

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten Generaal
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl/fin

Ons kenmerk
2026-0000225182

Uw brief (kenmerk)

Bijlagen
1. Jaarrapportage Douane
2025

Datum 28 mei 2026
Betreft Aanbieding Jaarrapportage 2025 Douane

Geachte voorzitter,

Hierbij ontvangt u de Jaarrapportage Douane 2025. Deze rapportage gaat in op de uitvoering van het Jaarplan Douane 2025 en de behaalde resultaten.

De Douane heeft in 2025 de controle-afspraken met zijn tien opdrachtgevers grotendeels gerealiseerd en in totaal € 18,1 miljard euro geïnd. Uit de Douane Monitor blijkt dat over het algemeen de tevredenheid van het bedrijfsleven over de dienstverlening vrij stabiel is.

Naast de reguliere taakuitoefening heeft de Douane stappen gezet in de ambitie om meer te gaan sturen op maatschappelijk effect, verder te digitaliseren en de medewerkers beter te ondersteunen. Dit is nodig, met het oog op de enorme handelsvolumes en een nieuw Douanewetboek van de Unie, in de context van geopolitieke onrust, steeds meer sanctietoezicht en dynamiek in de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. Om maximaal te kunnen blijven bijdragen aan de bescherming van Nederland en de Europese Unie zal de Douane de komende jaren zijn wendbaarheid en effectiviteit moeten vergroten.

In de Jaarrapportage leest u meer over de ontwikkelingen van het afgelopen jaar. De Douane zet de ingezette koers om de toekomstbestendigheid te borgen in 2026 voort.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Financiën,

Eelco Eerenberg



Douane
Ministerie van Financiën

Jaarrapportage Douane 2025



Inhoudsopgave

Voorwoord

3



1 De opdracht van de Douane

7



2 Strategie

13



3 Aandachtsdossiers

16



4 Personeel, IT en organisatie

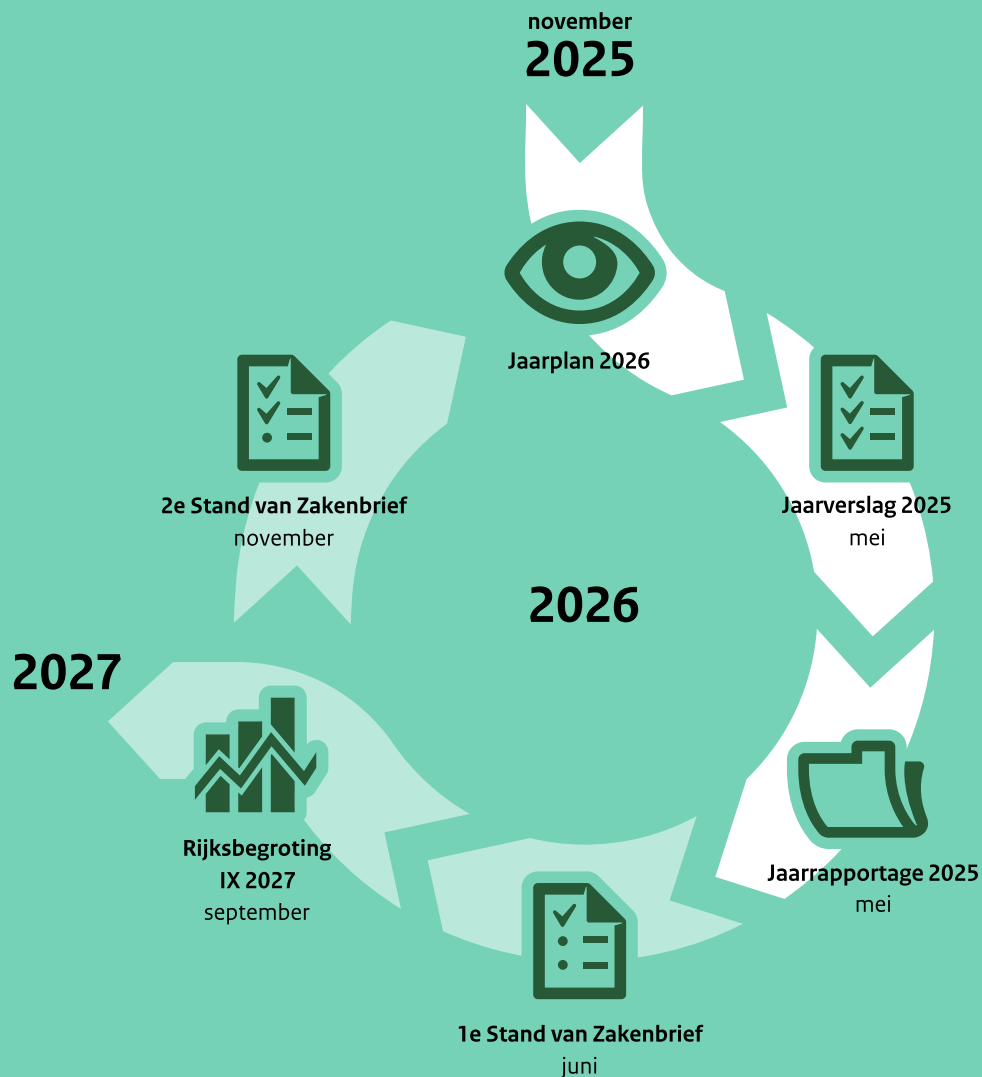
21



5 Risicomanagement

25





Voorwoord

Ook 2025 was een uitdagend jaar voor Douane Nederland. We hebben te maken met omvangrijke en complexe goederenstromen en de samenleving heeft hoge verwachtingen van ons. Ondertussen zijn in Europa met de komst van het nieuwe Douanewetboek van de Unie grote veranderingen gaande, die de komende jaren bepalend zijn voor ons vak. Ik ben trots op de belangrijke bijdrage van de Nederlandse Douane aan de onderhandelingen, die mede heeft geleid tot een wetboek dat de Europese douane-unie toekomstbestendig maakt. Al deze ontwikkelingen vragen om wendbaarheid, professionaliteit én de wil om voortdurend te blijven verbeteren. En die heb ik ook dit jaar overal in onze organisatie gezien.

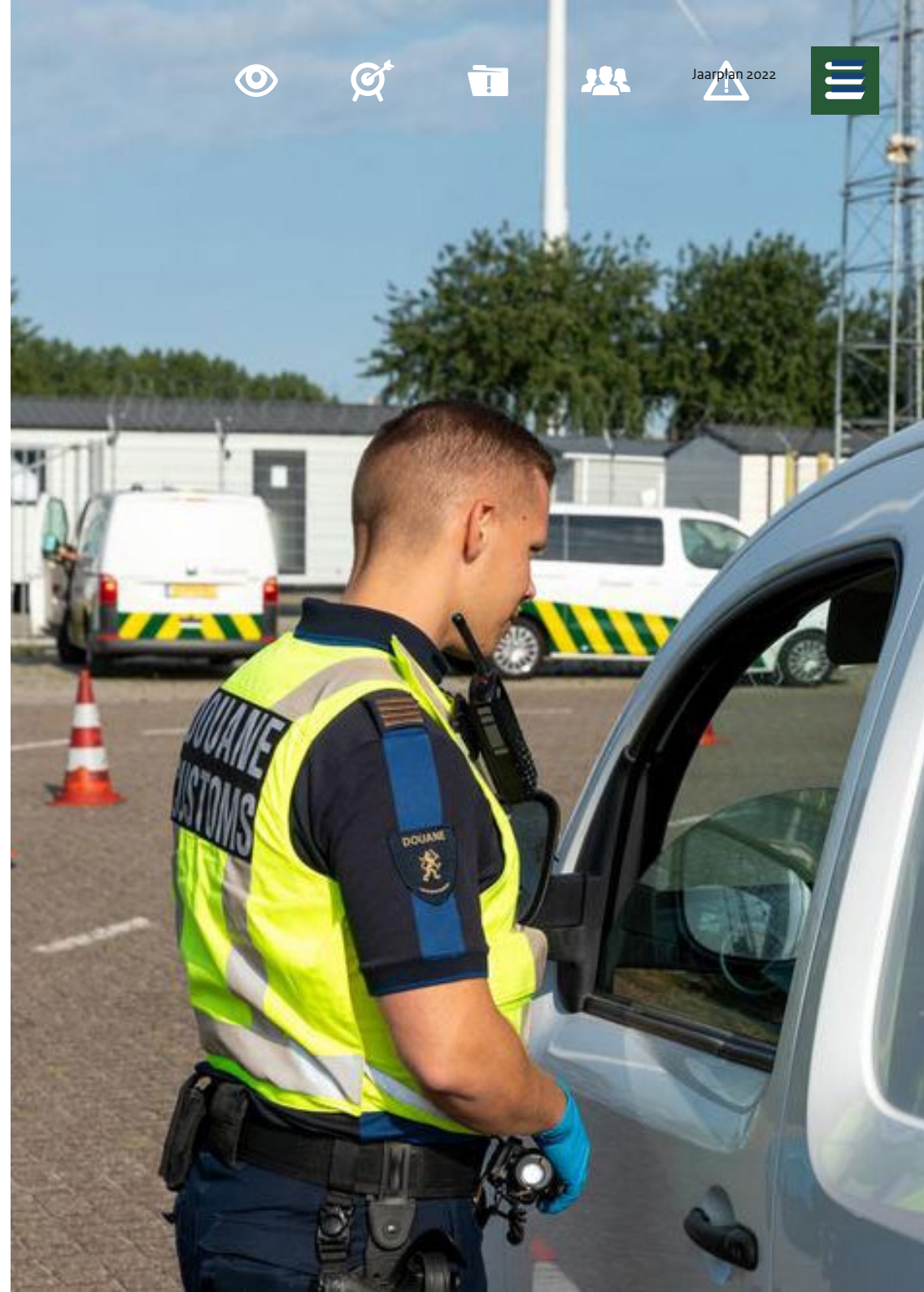
Onze ambitie is groot: een Douane die stuurt op maatschappelijk effect, verder digitaliseert en medewerkers optimaal ondersteunt. De uitvoering daarvan kost tijd en vraagt om keuzes. Daarom hebben we in 2025 gericht geïnvesteerd in een aantal fundamentele zaken. Zo hebben we met het programma Expeditie Doorontwikkeling Operaties een organisatiewijziging voorbereid, het Douane Data Platform verder uitgebreid, pilots gedaan rond AI en zijn we gestart met de vernieuwing van ons arsenaal aan scan- en detectieapparatuur. Allemaal acties die helpen om ons toezicht slimmer en effectiever te maken.

Ook in de operatie hebben we zichtbaar vooruitgang geboekt. Met de uitrol van een tool voor de aansturing van fysieke controles zetten we stappen richting voorspelbaarder en consistentere toezicht. Binnen klantmanagement is met de nieuwe IT-roadmap een eerste maar belangrijke basis gelegd voor noodzakelijke modernisering. Daarbij is duidelijk geworden dat voldoende capaciteit een absolute randvoorwaarde blijft.

Tegelijkertijd ervaren we dat de uitvoering onder druk staat. Vooral door de omvang en de dynamiek van de e-commercestroom, de intensivering van het sanctietoezicht en de toename en verharding van de ondermijnende criminaliteit. Dit vereist doorlopende versterking van onze inzet, onze informatiepositie en onze samenwerking met partners. Daarnaast vraagt het zorgvuldig beheer van de grote geldstroom onze volle aandacht. Het bleek niet haalbaar om dit eind 2025 op orde te hebben. We hebben het verbeterprogramma herijkt en gekozen voor een meer risicogerichte aanpak. De grootste risico's ronden we in 2026 af.

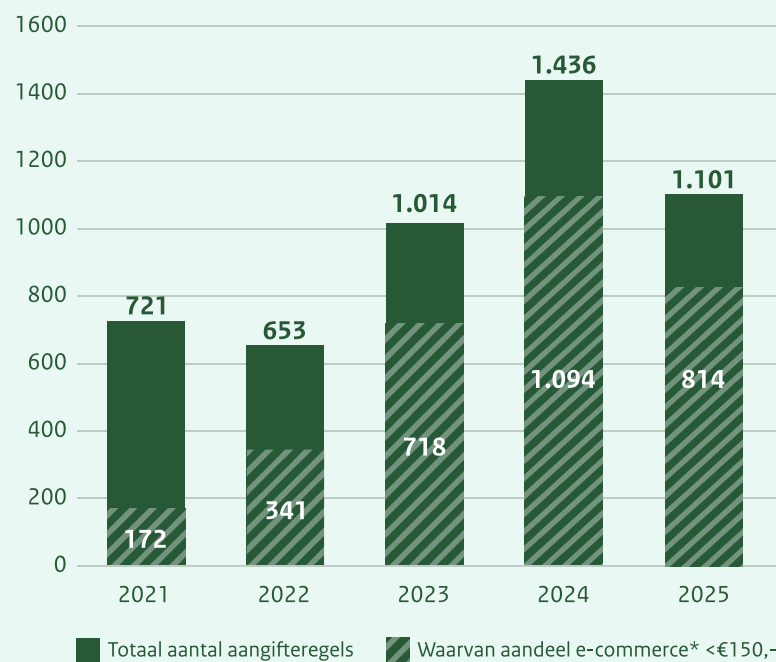
Onze medewerkers vormen het hart van de organisatie. In 2025 hebben we eerste stappen gezet om te komen tot een passend functiehuis, kennisborging en versterking van een veilige en inclusieve werkomgeving. Tegelijkertijd vraagt onze veranderende omgeving om nieuwe competenties en duurzame investeringen in personeelsontwikkeling.

Deze jaarrapportage laat zien waar we staan: midden in een periode van vernieuwing. We boeken daarin resultaten, maar zijn ook reëel over wat nog nodig is. We bouwen aan een Douane die maatschappelijke belangen beschermt en is voorbereid op de toekomst.



Kerngegevens over de productie van de Douane in 2025

Aangifteregels Douane Nederland (x € 1 mln.)



Het aandeel e-commerce is gedaald van 1.094 miljoen aangifteregels¹ in 2024 naar 814 miljoen in 2025. Dit komt door een verschuiving van de e-commerce-stroom naar andere EU-lidstaten en toont aan hoe beweeglijk deze stroom is.

¹ Een aangifteregel is het onderdeel van een douaneaangifte dat één specifieke goederensoort beschrijft.



Uitgevoerde controles in 2025

In 2025 heeft de Douane een groot aantal controles voor opdrachtgevers uitgevoerd binnen het proces Fysiek Toezicht.

	Doelstelling	Realisatie
Aantallen controles vracht, koeriers en postzendingen	397.000	391.897
Aantallen controles vrachtschepen, vliegtuigen en vluchten (hoog risico)	11.039	11.055
Aantallen controles op bagage van passagiers	482.234	640.390
Aantal uren toezicht	455.701	478.955
Aantal controles ambulant binnenland	8.501	8.041
Aantal fiscaal gerichte onderzoeken vanuit klantmanagement	1.749	1.882
Aantal controles opslag	3.210	4.212
Aantal controles vervoer	10.238	9.106

Op de meeste prestatie-indicatoren hebben we de afgesproken doelstellingen gerealiseerd. Met uitzondering van de controles op vervoer (89%) zijn alle doelstellingen voor minimaal 95% gehaald.

Op enkele onderdelen is sprake van een duidelijke overrealisatie. Vooral binnen het reizigerstoezicht hebben we aanzienlijk meer controles uitgevoerd dan gepland. In totaal zijn 640.390 bagagecontroles uitgevoerd, tegenover een planning van 482.234. Ook het toezicht op opslaglocaties ligt met 4.212 controles boven de planning (3.210). Dit hangt samen met ontwikkelingen in het risicobeeld, extra controleopdrachten vanuit andere EU-lidstaten en aanvullende verzoeken van samenwerkende handhavingspartners.

Bij het toezicht op vervoer kwam het aantal controles uit op 9.106 (89% van de planning). Door herprioritering op basis van risico is capaciteit verschoven naar andere toezichtactiviteiten.

Op grond van in 2024 behaalde resultaten hebben we in 2025 rekening gehouden met de actuele uitvoeringssituatie. Hierdoor kunnen we realistischere doelen vaststellen. We hebben het sturings- en afstemmingsoverleg tussen processen geïntensiveerd. Dit heeft geleid tot een betere coördinatie van controleopdrachten. Hierdoor kunnen we flexibeler sturen op prioriteiten en beschikbare capaciteit. Ook hebben we de voortgangsbewaking op controleopdrachten aangescherpt.



1 De opdracht van de Douane



1 De opdracht van de Douane

De opdracht van de Nederlandse Douane bestaat uit de zogenoemde ABC-doelen:

A

Afdracht
Zorgen dat opbrengsten aan douanerechten en belastingen zo juist, tijdig en volledig mogelijk zijn.

B

Beschermen
De samenleving zo goed mogelijk beschermen tegen onveilige en ongewenste goederen.

C

Concurrentiepositie
Bijdragen aan het versterken van de concurrentiepositie van Nederland en de Europese Unie.

1.1 Afdracht

De eerste hoofdtaak van de Douane is zorgen voor een zo juist, tijdig en volledig mogelijke afdracht van invoerrechten, omzetbelasting, accijns bij invoer, binnenlandse accijnzen en verbruiksbelasting.

Wij heffen en innen accijns over minerale oliën, tabakswaren en alcoholhoudende dranken. Daarnaast heffen we verbruiksbelasting over bepaalde soorten alcoholvrije dranken. De opbrengsten hiervan gaan naar de Nederlandse schatkist. De geheven douanerechten zijn zogenoemde Traditionele Eigen Middelen (TEM). Deze worden afgedragen aan de Europese Unie, minus 25% als vergoeding voor de kosten van de heffing en inning (perceptiekosten).

Belastingontvangsten 2025 (bedragen x € 1 mln.)

Douanerechten	4.709
Accijnzen	11.467
Verbruiksbelasting	630
Omzetbelasting	1.280
Totaal	18.086

In 2025 heeft de Douane in totaal € 18,1 miljard geïnd. Van de € 4,7 miljard douanerechten hebben we 75% afgedragen aan de Europese Unie, € 3,5 miljard. Ook in 2025 hebben we nabetalingen van TEM en verdragingsrentes zo veel mogelijk voorkomen. We hebben enkele oude dossiers definitief afgerond, waaronder alle dossiers van de zogenoemde constructieve dialoog met Brussel.

1.2 Beschermen

De tweede hoofdtaak van de Douane is het beschermen van de Nederlandse en Europese samenleving tegen allerlei soorten onveilige en ongewenste goederen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan afval, beschermde plant- en diersoorten, illegale medicijnen en drugs. Stuk voor stuk goederen die een gevaar vormen voor de veiligheid, volksgezondheid, natuur en milieu of de economie van de EU. Daarnaast ziet de Douane toe op de naleving van wet- en regelgeving op het gebied van voedselveiligheid en de handel in chemicaliën. Verder gaan we witwassen en terrorismefinanciering tegen door controles uit te voeren op liquide middelen. Onderdeel van bescherming is ook het uitvoeren van internationale sancties en het exportbeleid voor strategische goederen in het kader van vrede en veiligheid. De Douane heeft ook een aantal activiteiten in gang gezet om voorbereid te zijn op een mogelijk militair en/of hybride conflict. Dit betreft zowel het weerbaar maken van de organisatie zelf als bijdragen aan de weerbaarheid van Nederland.

Voorbeelden van opmerkelijke resultaten in 2025:

Papegaaiduikers

Bij een bagagecontrole op Schiphol vonden de Douane en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) afgelopen juni 79 eieren, waarvan 51 van de bedreigde papegaaiduiker. Drie betrokkenen werden opgepakt en de eieren werden met spoed naar Diergaarde Blijdorp gebracht. Inmiddels zijn 42 eieren uitgekomen en de kuikens worden liefdevol grootgebracht in de Rotterdamse zoo. De drie daders zijn veroordeeld tot een geldboete van 7.500 euro en een voorwaardelijke celstraf van een maand.

400.000 namaakpoppen

De Douane onderschepte afgelopen jaar meer dan 400.000 namaakpoppen (Labubu’s). De illegale nepvarianten zijn herkenbaar aan onder meer de inferieure kwaliteit van de poppen en de verpakking. Ze kunnen gevaarlijk zijn, omdat de haartjes kunnen losraken en omdat er schadelijke chemische stoffen in de pop kunnen zitten. Dit kan leiden tot gezondheidsklachten, maar brengt ook (imago) schade toe aan het merk. Team IER (intellectueel eigendomsrecht) van de Douane heeft de meeste van deze gestopte goederen onderzocht en merkhouder Pop Mart heeft bevestigd dat ze inbreukmakend zijn. De vervalste Labubu’s zijn inmiddels vernietigd.

Inbeslaggenomen tabaksproducten in 2025

	2024	2025
Sigaretten	217.039.722 stuks	254.282.691 stuks
Tabak	53.114 kg	166.129 kg
Waterpijptabak	6.350 kg	32.849 kg

Als deze goederen op de Nederlandse markt zouden zijn gebracht, was de schatkist in 2025 ruim € 168 miljoen misgelopen. In 2024 ging het om € 105 miljoen.

1.3 Concurrentiepositie

De derde hoofdtaak van de Douane is het bewaken van de concurrentiepositie van Nederland en de EU. We ondersteunen de legale handel en treden op tegen oneerlijke en illegale handel. Dit doen we onder meer met handelsbelemmerende maatregelen, zoals het heffen van compenserende rechten en antidumpingheffingen. Zo voorkomen we dat producten tegen extreem lage prijzen op de Europese markt komen. Daarnaast zijn we bezig met de implementatie van de vereenvoudigde douaneprocedure Centralised Clearance. Bedrijven kunnen hun aangiften daarmee centraal afhandelen, ongeacht de plek waar hun goederen de Europese Unie binnenkomen. Deze regeling versterkt zowel de handel als de concurrentiepositie van de EU. In het Overleg Douane Bedrijfsleven is in 2025 periodiek gesproken over de vorderingen rond Centralised Clearance, bij ons en bij de andere lidstaten. En over vragen van het bedrijfsleven over de complexiteit van nationale belastingen in Europees verband, die niet met Centralised Clearance worden opgelost.

De beschikbaarheid van de Douanesystemen is in 2025 sterk verbeterd door technische en procesmatige aanpassingen. De afhankelijkheid van de beschikbaarheid van onder meer EU-systemen en de onderliggende infrastructuur blijft daarbij een aandachtspunt. We hebben met het bedrijfsleven pilots uitgevoerd voor een geautomatiseerde noodprocedure, zodat logistieke processen toch doorgang kunnen vinden als systemen niet beschikbaar zijn.

Naar aanleiding van signalen van het bedrijfsleven hebben we verschillende initiatieven genomen om onze communicatie te verbeteren. Niet alleen rond storingen en uitval van systemen, maar ook als het gaat om basisinformatie voor brede doelgroepen of aanvullende informatie gericht op experts.

Dienstverlening

De Douane wil burgers en bedrijven zo goed mogelijk informeren, zodat zij weten hoe zij aan hun verplichtingen kunnen voldoen. Dit doen we langs verschillende kanalen, zoals www.douane.nl, social media, webinars en het Douane Contact Centrum (DCC). Vanaf 2025 beantwoordt het DCC centraal alle algemene vragen, statusvragen over aangiftes en vragen van vergunninghouders; complexere kwesties gaan door naar gespecialiseerde teams. Door deze centralisatie is onze dienstverlening uniformer geworden en kunnen bedrijven eenvoudiger contact met ons opnemen. Het DCC verwerkt sinds eind 2025 ook emails. Daarnaast is onze website www.douane.nl in 2025 vernieuwd en beter afgestemd op de behoeften van gebruikers.

Ook in 2025 heeft de Douane de tevredenheid van bedrijven gemeten met de Douane Monitor². Hierbij is onder meer gekeken naar de ervaren behandeling in toezicht en dienstverlening, de waardering voor onze verschillende dienstverleningskanalen, het vertrouwen in de Douane en de houding ten aanzien van naleving. Over het algemeen zijn de uitkomsten van de Douane Monitor over de jaren vrij stabiel. Uit de resultaten van 2025 blijkt dat bedrijven tevreden zijn over onze dienstverlening, maar dat de Douane de snelheid van sommige telefoniekanalen en de betrouwbaarheid van digitale aangiftesystemen kan verbeteren. Ook hebben we de ervaringen van reizigers met de Douane op Schiphol onderzocht. De meeste reizigers geven aan dat ze het goed vinden dat hun bagage wordt gecontroleerd en dat ze deze controles als respectvol en deskundig ervaren³. Op basis van dit onderzoek bekijken we hoe we onze informatievoorziening in 2026 verder kunnen verbeteren.

² Zie <https://www.douane.nl/kennisbank/documenten/douane-monitor-2025/>

³ Zie <https://www.douane.nl/kennisbank/documenten/douane-reizigers-monitor-2025>





Drugsvangsten 2025

	 Haven Vlissingen/ Moerdijk	 Haven Rotterdam	 Haven Amsterdam	 Luchthaven Schiphol	 Post en koeriers	 Overig
 Cocaïne	7.349 kg 12 drugsvangsten	11.539 kg 115 drugsvangsten	4.712 kg 2 drugsvangsten	819 kg 629 drugsvangsten	25 kg 892 drugsvangsten	13 kg 10 drugsvangsten
 Heroïne	0 kg 0 drugsvangsten	259 kg 2 drugsvangsten	0 kg 0 drugsvangsten	7 kg 10 drugsvangsten	3 kg 527 drugsvangsten	0 kg 0 drugsvangsten
 XTC/MDMA	0 kg 0 drugsvangsten	0 kg 0 drugsvangsten	0 kg 0 drugsvangsten	40 kg 185 drugsvangsten	210 kg 2.549 drugsvangsten	57 kg 17 drugsvangsten
 Amfetamine	0 kg 0 drugsvangsten	0 kg 0 drugsvangsten	0 kg 0 drugsvangsten	2kg 40 drugsvangsten	24 kg 636 drugsvangsten	1 kg 2 drugsvangsten
 Methamfetamine	0 kg 0 drugsvangsten	3 kg 1 drugsvangst	0 kg 0 drugsvangsten	5 kg 1 drugsvangst	13 kg 414 drugsvangsten	67 kg 7 drugsvangsten
 Marihuana	853 kg 10 drugsvangsten	52.655 kg 19 drugsvangsten	0 kg 0 drugsvangsten	5.900 kg 2.834 drugsvangsten	535 kg 3.035 drugsvangsten	5.589 kg 628 drugsvangsten
 Hasjiesj	0 kg 0 drugsvangsten	0 kg 0 drugsvangsten	0 kg 0 drugsvangsten	261 kg 184 drugsvangsten	26 kg 336 drugsvangsten	318 kg 37 drugsvangsten
 Quat	0 kg 0 drugsvangsten	0 kg 0 drugsvangsten	0 kg 0 drugsvangsten	1.038 kg 243 drugsvangsten	424 kg 35 drugsvangsten	266 kg 16 drugsvangsten
 LSD	0 kg 0 drugsvangsten	0 kg 0 drugsvangsten	0 kg 0 drugsvangsten	0 kg 29 drugsvangsten	2kg 2.103 drugsvangsten	0 kg 1 drugsvangst

De aantallen kilo's in het dashboard zijn afgerond op hele getallen. Dat kan betekenen dat enkele hoeveelheden op 0 uitkomen.



Opdrachtgevende ministeries

Financiën: invoerrechten, btw, accijns, verbruiksbelasting, liquide middelen

Economische Zaken en Klimaat: intellectueel eigendom, telecommunicatieapparatuur, broeikasgassen, stoffen die de ozonlaag aantasten

Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur: (biologische) landbouw, flora en fauna, fytosanitair, veterinaire, vis, hout, gewasbeschermingsmiddelen, diervoer en -medicijnen, zeehondenproducten

Infrastructuur en Waterstaat: afvalstoffen, (milieu)gevaarlijke stoffen, vuurwerk, kernenergie, samenstelling brandstoffen

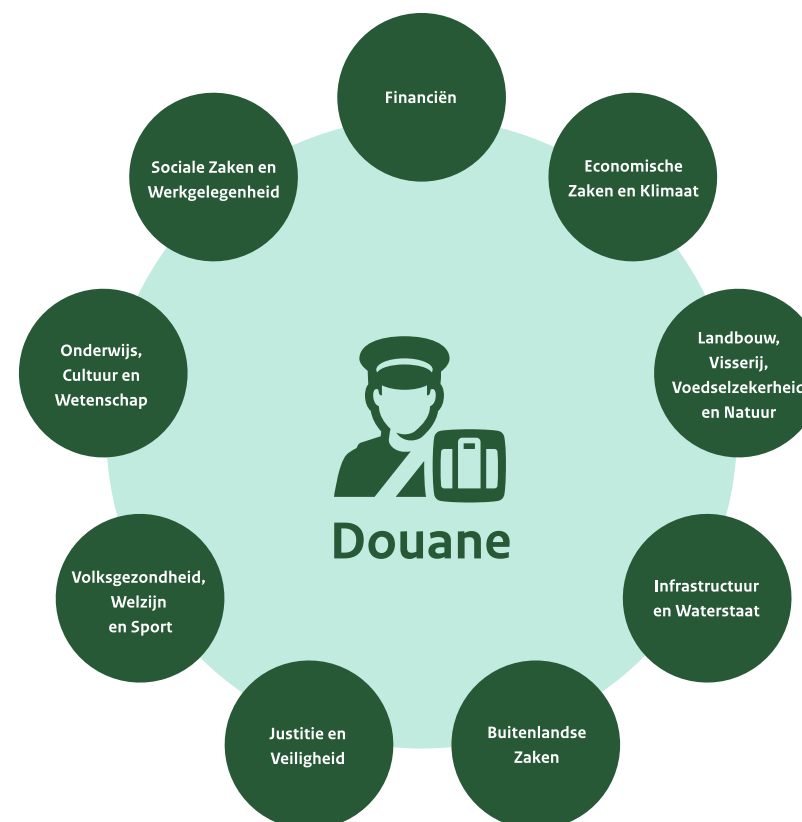
Buitenlandse Zaken: antidumping, compenserende en aanvullende rechten, sanctiemaatregelen, antiboycotverordening, strategische goederen en diensten, folterwerktuigen, communautair toezicht en vrijwaringsmaatregelen, erkenning ondernemingen, gedifferentieerd geprijsde geneesmiddelen

Justitie en Veiligheid: wapens en munitie, grondstoffen voor explosieven en drugs, verdovende middelen, voertuigcriminaliteit

Volksgezondheid, Welzijn en Sport: geneesmiddelen, verdovende middelen en grondstoffen daarvoor, misbruik chemicaliën, voedselveiligheid, product-veiligheid, tabaksproductenrichtlijn

Onderwijs, Cultuur en Wetenschap: cultuurgoederen

Sociale Zaken en Werkgelegenheid: veiligheid arbeidsmiddelen





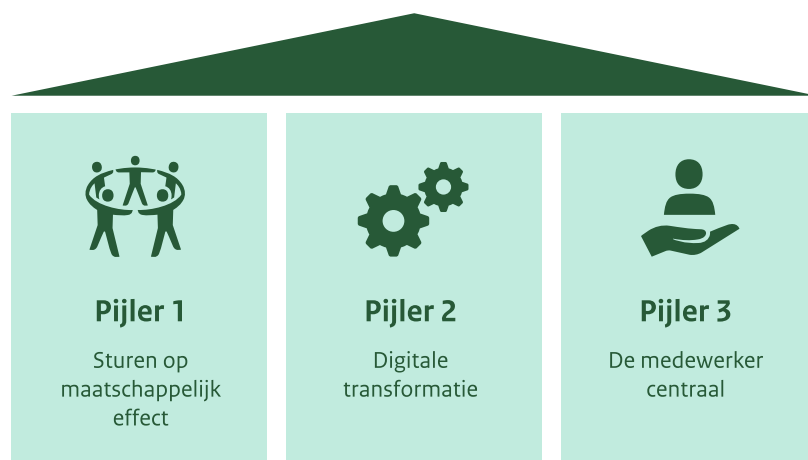
2 Strategie





2 Strategie

In 2025 heeft de Douane een nieuwe toekomstvisie vastgesteld. Deze Visie 2035 geeft richting aan de benodigde strategische vernieuwingen. Centraal daarbij staat de bescherming van maatschappelijke belangen, zoals veiligheid, gezondheid, eerlijke concurrentie, duurzaamheid en de financiële gezondheid van Nederland en Europa. In 2025 hebben we in lijn met de visie onze huidige organisatiestrategie voor de jaren 2024-2028 verder uitgevoerd. Deze steunt op drie pijlers: 1) sturen op maatschappelijk effect, 2) digitale transformatie en 3) medewerker centraal.



2.1 Pijler 1

Het aantal taak- en werkvelden van de Douane blijft toenemen. Daarom willen we optreden op die gebieden waar dit voor de samenleving het meeste effect heeft. In 2025 zijn we gestart met het samenbrengen van kennis en ervaring uit de hele douaneorganisatie (*wisdom of the crowd*). Tijdens sessies over onder meer invoerrechten, accijns, ondermijnende criminaliteit en flora & fauna zijn ideeën uitgewisseld en voorstellen gedaan om effectiever te handhaven. Bijvoorbeeld om vaker handhavingscommunicatie in te zetten om naleving te bevorderen. De Douane heeft de methodiek van deze sessies als evaluatie-instrument in 2025 doorontwikkeld.

Een ander onderdeel van deze strategische pijler is de verdere ontwikkeling van onze risicoanalyse. In 2025 hebben we onderzocht of we een douane-brede risicoanalyse kunnen toepassen, naar het voorbeeld van de integrale risicoanalyse van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). De methode van de ILT bleek niet 1-op-1 toepasbaar, maar bevat wel waardevolle elementen. Het sturen op maatschappelijk effect is opgenomen in de Visie 2035.

Het programma Gelaagde handhaving is afgerond. Doel was om meer onderscheid te maken in het toezicht op basis van kennis over goederen en bedrijven. Zo is in 2025 het toezicht bij bewezen betrouwbare bedrijven gebaseerd op de interne controles van het bedrijf en steekproefsgewijze controles (systeemtoezicht). Deze vorm van toezicht heeft voor de desbetreffende bedrijven geleid tot minder controles op basis van hun aangiften en daarmee tot minder logistiek oponthoud.

2.2 Pijler 2

In 2025 hebben we het fundament voor data-gedreven werken verder versterkt door uitbreiding van het Douane Data Platform. Dit platform biedt beter actuele en toegankelijke data, waardoor we sneller een scherper inzicht krijgen in onze processen en bedrijfsvoering. Ook kunnen we onze verantwoording daarover



verbeteren. Daarnaast hebben we gewerkt aan het ontsluiten van bronnen om (informatie)producten te ontwikkelen, waarmee we onze sturing kunnen versterken. En we hebben een omgeving ingericht voor geavanceerde data-analyse.

Scan- en detectieapparatuur is ons meest geavanceerde middel voor het toezicht op de goederenstroom. Mede hierdoor kunnen wij onze beschermingstaak efficiënt en effectief uitvoeren. In 2025 hebben we de aanschaf van een innovatieve scan- en analyseomgeving voorbereid. Ook hebben we Artificial Intelligence (AI) ingezet in een pilot voor analyse van scanbeelden. In 2026 worden deze modellen doorontwikkeld en in productie genomen. Daarnaast zijn we in 2025 gestart met de geplande vervanging en vernieuwing van onze scan- en detectieapparatuur.

In het kader van de digitale Douane hebben we de website van de Douane in eigen beheer genomen en vernieuwd.

2.3 Pijler 3

In 2025 hebben we concrete stappen gezet om medewerkers te binden en te behouden. We hebben een toelage ingevoerd voor bepaalde functies waarin bezwarende omstandigheden een rol spelen. Ook zijn er strategische keuzes gemaakt voor de herinrichting van ons functiehuis. Hiermee bereiden we de overgang voor van groepsfuncties naar het Functiegebouw Rijk (FGR). De groepsfuncties geven problemen rond toelagen en beperken de loopbaanpaden van medewerkers. Het FGR doet meer recht aan de intensiteit en complexiteit van functies in onze uitvoering.

De Douane is een kennisintensieve organisatie: we zijn voor onze toezichts-, handhavings- en dienstverleningsopgave sterk afhankelijk van hoogwaardige kennis. Daarom is het noodzakelijk om onze informatie- en kennispositie toekomstbestendig in te richten. In 2025 hebben we een visie ontwikkeld om kennismanagement in de organisatie te verankeren, op basis van centrale regie op het proces en heldere rollen, taken en verantwoordelijkheden. En we hebben

in 2025 een digitale coach binnen het klantmanagement gerealiseerd. Deze biedt medewerkers precies op het moment van behoefte (just-in-time) toegang tot kennis en instructies tijdens het werkproces, waardoor lerend werken mogelijk wordt. In 2026 werken we verder aan concrete stappen om onze medewerkers, werkprocessen en ondersteunende technologie beter te verbinden.

In 2025 zijn verbeteringen doorgevoerd in het primaire proces. De Werkverdeelpunt-tool is verder ontwikkeld en geïmplementeerd in meerdere regio's. De tool wordt gebruikt voor de aansturing van fysieke controles en draagt bij aan een voorspelbare en consistente uitvoering van het toezicht.

Voor de modernisering van klantmanagement hebben we een IT-roadmap opgeleverd, waarin onder meer klantbeelden, klantdossiers en aanvragen en wijzigingen van vergunningen zijn uitgewerkt.

Het is voor de Douane steeds moeilijker om de complexer wordende aangiftestromen goed af te handelen. Daarom hebben we ook in 2025 geïnvesteerd in technologische hulpmiddelen. Slimme softwarerobots ondersteunen de afhandeling van complexe aangiften en zorgen voor minder handmatig werk en meer werkplezier.



3 Aandachtsdossiers





3 Aandachtsdossiers

Dit hoofdstuk gaat over thema's die in 2025 speciale aandacht vroegen van de Douane.

3.1 Rechtsbescherming

De Douane wil burgers en bedrijven beschermen door binnen de wet zorgvuldig, eerlijk en evenredig te handelen. Als een bedrijf nu de voorwaarden van een douanevergunning overtreedt – bijvoorbeeld door overschrijding van waarde of hoeveelheid – ontstaat automatisch een douaneschuld. Ook als het bedrijf verder al zijn materiële verplichtingen is nagekomen. Dit kan grote economische gevolgen hebben voor zo'n onderneming. Daarom heeft de Douane in EU-verband gepleit voor aanpassing van de wet. In de concepttekst van het nieuwe Douanewetboek van de Unie is inmiddels opgenomen dat in zulke situaties onder voorwaarden géén douaneschuld meer hoeft te ontstaan. Totdat deze wet in werking treedt, probeert de Douane dit soort gevallen te voorkomen door vergunninghouders beter voor te lichten.

3.2 Bestrijding van ondermijnende criminaliteit

Met zijn unieke informatiepositie, expertise en bevoegdheden speelt de Douane een belangrijke rol in de aanpak van ondermijnende criminaliteit. In 2025 zagen we het risico op drugsmokkel via andere routes en methodes toenemen. De Douane onderschepte daarnaast veel meer inkomende cannabis dan het jaar ervoor⁴. Dit heeft in 2025 geleid tot extra trainingen op de smokkelmethode drop-off en meer controles op inkomende cannabis. Ook hebben we voorbereidingen getroffen om in 2026 het toezicht op kwetsbare locaties uit te breiden.

In 2025 hebben we 2 pilots gedaan op de ontwikkeling en toepassing van algoritmen, in het toezicht op postzendingen en zeevracht. De pilots lopen door in 2026. De samenwerking met publieke en private partijen binnen het programma Weerbare Havens is voortgezet. Het doel is vooral om uithalers van drugs te weren van haventerreinen, onder meer door scherpere controles en de inzet van bijvoorbeeld scans, drones en smart seals.

Synthetische drugs worden vooral vanuit Nederland uitgevoerd, veelal per post, naar landen als Australië, de VS en het VK. Om deze smokkel tegen te gaan werkt de Douane samen met de politie en het OM binnen het Hit and Run Post-team (HARP). In 2025 heeft het HARP-team 30 onderzoeken opgestart. In deze zaken heeft de rechter 12 keer een gevangenisstraf opgelegd en eenmaal een werkstraf. In 2026 komen nog 11 zaken op zitting.

Verder ging in 2025 een nieuw samenwerkingsverband tegen smokkel en daaraan gerelateerde criminaliteit van start: het Hit And Run Cargo team - Noordzeekanaalgebied (HARC-NZKG).

Omdat het grootste deel van de onderschepte cocaïne uit Latijns-Amerika komt (ook via West-Afrikaanse havens), is de internationale samenwerking in 2025 verder uitgebreid. Zo is een nieuwe douaneattaché gestationeerd in Lima, is afgesproken met de VS dat er een attaché in Washington komt (deze is inmiddels begonnen) en verkennen we momenteel waar in West-Afrika een attaché kan worden geplaatst. Ook gaan we smokkel vanuit genoemde regio's tegen door trainingen en kennis- en informatieuitwisseling. Zo zijn in 2025 trainingen gegeven in Panama en Costa Rica voor het identificeren van vervalste verzegelingen op zeevracht, en was er een eerste training in Rotterdam voor 8 collega's uit Ecuador. Met Brazilië hebben we trainingen vanuit het UNODC Container Control Programme⁵ verzorgd in ons trainingscentrum. In Suriname hebben we binnen het Makandra-project bijgedragen aan kennisuitwisseling, capaciteitsopbouw

⁴ Zie voor meer informatie <https://www.douane.nl/douane-onderschept-minder-cocaine-in-2025-smokkel-steeds-diverser/>

⁵ UNODC staat voor United Nations Office on Drugs and Crimes. De missie van het Container Control Programme is het versterken van landen in het voorkomen van grensoverschrijdende verplaatsing van illegale goederen.



en leiderschapsontwikkeling. Verder trainen we tweemaal per jaar samen met de Koninklijke Marechaussee en de Nationale Politie het narcoticateam op de internationale luchthaven van Suriname en ondersteunen we bij de aanschaf en inzet van drugshonden bij het Korps Politie Suriname.

3.3 Douanewetboek van de Unie

De Douane heeft in 2025 gewerkt aan de implementatie van het huidige Douanewetboek van de Unie. En zich actief ingezet voor de hervorming van de douane-unie, in de onderhandelingen over het nieuwe douanewetboek en de afschaffing van de vrijstellingsgrens voor lagewaardezendingen. De implementatie van een aantal wetgevingsopgaven loopt vertraging op. Dit komt doordat ze gelijktijdig moeten plaatvinden, wat de Douane veel capaciteit kost om de organisatie, processen en IT aan te passen. Om toch zo veel mogelijk tijdig te realiseren wordt de beschikbare capaciteit elk kwartaal geprioriteerd. Voorbeelden van trajecten die in 2025 tijdig zijn geïmplementeerd zijn het Import Control System 2 (ICS2) voor maritiem en het traject Zekerheid (Guarantee User Management).

CERTEX

In 2025 nam de Douane CERTEX in gebruik, het Europese systeem voor realtime gegevensuitwisseling tussen de nationale douanesystemen en de niet-douanesystemen van de EU. Met CERTEX kan de Douane direct en volledig geautomatiseerd controleren of de juiste vergunningen, certificaten en andere benodigde documenten aanwezig zijn bij goederen waarvoor verboden en beperkingen gelden. Zo kunnen we sneller en nauwkeuriger vaststellen of goederen voldoen aan de geldende eisen op het gebied van bijvoorbeeld gezondheid, milieu en veiligheid. De invoering verloopt gefaseerd, over meerdere jaren en volgens Europese specificaties. In 2025 hebben we 9 van de 11 zogenoemde niet-douaneformaliteiten succesvol geïmplementeerd. We werken hierbij intensief samen met handhavingspartners en het bedrijfsleven, om de overgang naar nieuwe werkwijzen, formaliteiten en IT zo soepel mogelijk te laten verlopen.

Centralised Clearance

Centralised Clearance is een nieuwe vereenvoudigde procedure om goederen onder een douaneregeling te plaatsen. In november 2025 stuurde de Douane een brief naar de Tweede Kamer over een onderzoek van het Adviescollege ICT-toetsing naar de implementatie van Centralised Clearance⁶. Naar aanleiding hiervan is de sturing versterkt en de aanpak herzien. Voor de implementatie van Centralised Clearance Import (CCI) volgt de Douane een gefaseerde aanpak, gekoppeld aan de aangifteprocedures. Eind 2025 is duidelijk geworden dat de totale realisatie minimaal 2 jaar gaat duren. Dit hebben we met de Europese Commissie besproken. In 2025 hebben we het vergunningsproces voor CCI ontwikkeld, zodat een werkorganisatie voor Centralised Clearance kan worden ingericht die de start van de uitvoering van vergunningsverstrekking Centralised Clearance kan oppakken.

Herziening douane-unie

De Europese douane-unie wordt ingrijpend vernieuwd. In 2025 is op Europees niveau onderhandeld over een nieuw Douanewetboek van de Unie (nDWU), een vereenvoudigde tariefindeling, een Europese handling fee voor e-commercezendingen en het afschaffen van de vrijstellingsgrens voor lagewaardezendingen (tot € 150). In de onderhandelingen heeft de inbreng van Nederland het verschil gemaakt om te komen tot verbetering van deze voorstellen, zodat het nieuwe wetboek leidt tot een toekomstbestendige Europese douane-unie waarmee ook de Nederlandse belangen zijn gediend.

Binnen het nDWU verschuift de focus van de traditionele aangifte naar een datagedreven werkwijze. Hiervoor ontwikkelt de EU een centrale datahub, waarin bedrijven in de toekomst alle benodigde informatie aanleveren. Dit moet de basis op orde brengen, de datakwaliteit verhogen en gegevensuitwisseling tussen lidstaten verbeteren. In 2025 hebben we voorstellen gedaan om de teksten voor het nDWU aan te scherpen.

⁶ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/11/28/bestuurlijke-reactie-adviescollege-ict-toetsing-over-het-project-centralised-clearance-import-export-cci-cce>



Daarnaast voorziet het nDWU in de oprichting van een Europese Douaneautoriteit (EUCA). Deze organisatie gaat de datahub beheren, het risicomanagement op EU-niveau coördineren en de operationele samenwerking tussen lidstaten versterken. Nederland had zich met Den Haag kandidaat gesteld voor de zetel van het agentschap, maar inmiddels is besloten dat het in de Franse stad Lille wordt gehuisvest.

In 2025 hebben enkele lidstaten aangegeven dat ze een nationale handelingskostenvergoeding (handling fee) willen voor de dekking van de bijkomende kosten voor toezicht op de stroom e-commercegoederen, vooruitlopend op de Europese variant. Dit zou tot een oncontroleerbare verplaatsing van de stromen naar Nederland kunnen leiden. Daarom hebben we in 2025 een eigen nationale handling fee voorbereid, om een dergelijke verschuiving te kunnen voorkomen. Het kabinet heeft het besluit over de mogelijke invoering van een nationale handling fee tot nader order uitgesteld⁷.

Eind 2025 hebben de ministers van Financiën besloten om per 1 juli 2026 de de-minimisvrijstelling af te schaffen. Dit houdt in dat vanaf die datum op pakketten met een waarde tot € 150 een vast bedrag aan invoerrechten per aangifteregel moet worden betaald. Daarnaast is besloten tot een Europese handling fee om controles op de e-commercestroom te vergoeden. De verwachte ingangsdatum is 1 november 2026. Met de afschaffing van de de-minimisvrijstelling en de invoering van de Europese handling fee ontstaat een nieuwe fiscale taak die moet worden uitgevoerd door de Douane.

3.4 Sancties

In 2025 waren sanctiemaatregelen van kracht tegen meer dan 30 landen, waaronder Rusland, Belarus, Iran, Syrië en Noord-Korea. Sinds de Russische inval in Oekraïne zijn 19 nieuwe sanctiepakketten ingevoerd tegen Rusland en Belarus. Het type sanctiemaatregelen tegen Rusland is uitgebreid en de regelgeving is complexer geworden. Het handhaven van deze maatregelen had in 2025 hoge prioriteit en vroeg veel capaciteit. Een voorgesteld verbod op Russische LNG is niet als sanctiemaatregel ingevoerd, maar hiervoor is een aparte verordening aangenomen om Europa onafhankelijk te maken van Russisch gas. Deze verordening voeren we uit en raakt aan sanctiemaatregelen die eerder zijn genomen met betrekking tot Russisch LNG.

Daarnaast zijn afgelopen september na tien jaar opnieuw sanctiemaatregelen tegen Iran ingesteld in relatie tot de activiteiten van dat land op het gebied van nucleaire proliferatie (de zogenoemde 'snapback'). De Douane heeft een rol in de handhaving van deze sanctiemaatregelen.

We hebben aangiften en bijbehorende documenten beoordeeld, zoals facturen en transportbescheiden, en voerden daarnaast fysieke controles uit. Ook hebben we bedrijven voorgelicht, vergunningaanvragen behandeld en administratieve onderzoeken uitgevoerd. Daarbij probeerden we vooral omzeiling van sancties te voorkomen, in nauwe samenwerking met de Europese Commissie en andere lidstaten.

In 2025 heeft het Openbaar Ministerie (OM) besloten om Damen Shipyards Gorinchem te dagvaarden voor het overtreden van de sanctiemaatregelen die zijn ingesteld tegen Rusland. Deze verdenking is tot stand gekomen op basis van onderzoek dat eerder door de Douane is gedaan. Dit onderzoek heeft betrekking op goederen en technologie die zouden kunnen bijdragen aan de militaire en technologische versterking van Rusland en/of tot de ontwikkeling van de defensie- en veiligheidssector van Rusland.

⁷ Zie Kamerbrief over stand van zaken besluitvorming nationale handelingskostenvergoeding e-commerce <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2026/01/13/stand-van-zaken-besluitvorming-nationale-handelingskostenvergoeding-e-commerce>



3.5 Fraudebestrijding

In 2025 bestreed de Douane fraude op het gebied van invoerrechten, accijns en verbruiksbelasting. Dit als onderdeel van het beleid op Misbruik & Oneigenlijk gebruik. Wij hebben hiervoor een landelijk fraudeteam, dat intensief samenwerkt met de Belastingdienst, de FIOD, het Openbaar Ministerie, het Europees Openbaar Ministerie en de Europese organisatie voor fraudebestrijding (OLAF).

De aanpak van fraude met invoerrechten en omzetbelasting kreeg in 2025 extra aandacht. Bij invoer stelden we regelmatig misbruik van de vrijstellingsregeling voor de omzetbelasting vast, vooral bij e-commercezendingen. Ook de invoer van e-bikes bleek fiscaal kwetsbaar: in veel gevallen gaven bedrijven een te lage douanewaarde aan en waren er aanwijzingen voor fraude. Er zijn diverse internationale onderzoeken geweest naar deze specifieke categorieën fietsen. Dit heeft geleid tot veel extra invoerheffingen en in een aantal gevallen tot strafrechtelijk optreden. Tot op heden richt de Douane zich op fiscale controles, aangezien er geen specifieke afspraken zijn met de opdrachtgever (lenW) en de betrokken markttoezichthouders (ILT en NVWA) over VGEM-controles. Gezien de maatschappelijke aandacht voor de fatbike (een verschijningsvorm van de e-bike) komt er een taakbijlage bij het convenant tussen lenW en Douane. Hierin worden afspraken vastgelegd over onder meer VGEM-controles op e-bikes (en daarmee ook fatbikes) die mogelijk illegaal worden ingevoerd.

Fraude met accijns

Daarnaast had de bestrijding van fraude met verbruiksbelasting en tabaksaccijns onze prioriteit. De binnenlandse verkoop van illegale tabaksproducten is fors toegenomen. In 2025 bleek 45% van de bij straatonderzoek geraapte sigarettenpakjes illegaal of buitenlands; een sterke stijging ten opzichte van eerdere jaren. De Douane werkt samen met de FIOD en het OM binnen het Combiteam SMOKE om deze vormen van criminaliteit aan te pakken. Controles in havens en op luchthavens, bij post- en koeriersbedrijven, bij verkooppunten en in de logistieke keten leidden tot veel inbeslagnames.

Het Combiteam SMOKE richt zich op grotere zaken, zoals illegale tabaksfabrieken. In 2025 zijn opnieuw tabaksproducten en productiemachines in beslag genomen en is onderzoek gedaan naar criminele organisaties.

3.6 Handhaving e-commerce

Ook in 2025 was het volume e-commercepakketjes dat via Nederland de EU binnenkwam zeer groot. We zien dat relatief veel bedrijven binnen deze stroom hun fiscale verplichtingen niet nakomen. Daarnaast heeft de Europese Commissie in 2025 vastgesteld dat Nederland in vergelijking met andere lidstaten relatief weinig controleert op aspecten van markttoezicht. Een hogere controledichtheid is noodzakelijk. In 2025 voerden de Douane en markttoezichthouders gezamenlijk controles uit in het kader van een Europese aanpak om het toezicht op e-commercezendingen van buiten de EU te verbeteren. We controleerden daarbij of consumentengoederen voldoen aan de Europese regelgeving. Dit leverde ook waardevolle informatie op voor het toezicht van de Europese Commissie op zeer grote e-commerceplatforms onder de Digital Services Act (DSA). Deze wet is gericht op het reguleren van online diensten, zodat internethandel eerlijker en veiliger wordt. Dit Europese onderzoek toont aan dat 55 tot 65% van de gecontroleerde producten niet voldoet aan de gestelde eisen⁸.

Daarnaast voerden we overleg met opdrachtgevende beleidsdepartementen en handhavingpartners over het vergroten van de toezichtcapaciteit voor de e-commercestroom. Doel is het aantal controles de komende jaren substantieel te verhogen en de naleving binnen de keten te verbeteren – van e-commerceplatform tot logistieke dienstverlener. Deze controle inspanning moet worden gezien in samenhang met de afschaffing van de de-minimusbijstelling en de invoering van een Europese handling fee. Want hierdoor gaan ondernemers mogelijk hun bedrijfsvoering aanpassen en overschakelen van e-commercepakketjes aan individuele consumenten naar invoer in bulk. Dat is makkelijker te controleren voor de Douane.

⁸ Zie voor meer informatie: https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/protein-powder-sunglasses-moisturiser-what-do-these-products-have-common-if-you-buy-them-online-they-2026-03-03_en



4 Personeel, IT en organisatie





4 Personeel, IT en organisatie

4.1 Personeel

Veiligheid en Integriteit

Na afronding van het programma Verbeteragenda Integriteit hebben we de activiteiten in dit kader in 2025 ondergebracht bij het Bureau Veiligheid & Integriteit. Deze zijn gericht op het versterken en verbreden van veiligheid en integriteit. Daarvoor hebben we diverse instrumenten ontwikkeld – met een sterke focus op (sociale) veiligheid, werkprocessen en casuïstiek. Voorbeelden hiervan zijn het inrichten van een kennisnetwerk waarmee expertise en informatie op het gebied van veiligheid en integriteit toegankelijk is gemaakt voor alle medewerkers. Op dit digitale platform zijn links te vinden naar actuele trainingen, handreikingen en (inter-)nationale documentatie. Ook hebben we in 2025 instrumenten ingezet voor het stimuleren van een open en veilige gesprekscultuur, zoals een toolbox en een dialoogpool met getrainde gespreksleiders. Hiermee wordt een open en veilige gesprekscultuur bevorderd, wat bijdraagt aan de sociale veiligheid. Daarnaast is er een verplichte training bescherming tegen benadering voor alle medewerkers en wordt de handreiking integriteit tijdens personeelsgesprekken toegepast.

Versterkte screening van medewerkers is nog steeds een belangrijk aandachtspunt. We hebben met de vakbonden gesproken over onder meer de mogelijke invoering van periodieke screening. Ook hebben we met het ministerie van BZK overlegd over het opnemen van een kapstokbepaling in de CAO Rijk over continue screening. Omdat de CAO-onderhandelingen vanwege de gehanteerde nullijn voor onbepaalde tijd waren stilgelegd, is daarin geen vooruitgang geboekt⁹. De gesprekken met de vakbonden en met BZK worden voortgezet.

Diversiteit, gelijkwaardigheid en inclusie

In 2025 besteedde de Douane opnieuw veel aandacht aan een inclusieve organisatiecultuur. De *CBS-barometer culturele diversiteit 2024* laat zien dat de Douane

hoger scoort dan het landelijk gemiddelde op medewerkers met een herkomst buiten Europa (22% tegen 18%). Het aandeel vrouwen in de top bleef stabiel op ongeveer 35%.

Diversiteit, gelijkwaardigheid en inclusie zijn onderdeel geworden van ons onboarding-programma voor leidinggevenden. Een pilot ‘discriminatietoets’ van de Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme is uitgevoerd bij Douane Schiphol Passagiers. Dit heeft het bewustzijn bij medewerkers vergroot en krijgt in 2026 een vervolg.

We hebben het Banenafpraak-quotum in 2025 voor 99% gehaald. In dit kader hebben we teamscans met de focus op jobcrafting en jobcarving uitgevoerd en een maatwerkopleiding voor de doelgroep succesvol afgerond. Verder hebben we jobcoaches en werkbegeleiders extra getraind en de samenwerking met Binnenwerk¹⁰ voortgezet.

Binnen de pijler Bescherming hebben we onze screening versterkt door de invoering van de VOG-P. Ook hebben we een systeemrisicoanalyse uitgevoerd en ons autorisatiebeheer verbeterd.

⁹ Op 30 april 2026 is er een onderhandelingsresultaat bereikt voor de periode van 1 januari 2026 tot en met 31 december 2026, waarbij het accent vooral ligt op loonafspraken en verhoging van de reiskostenvergoeding. Er zijn in dit akkoord geen afspraken over screening gemaakt.

¹⁰ Binnenwerk creëert in opdracht van ministeries en uitvoeringsorganisaties structurele en duurzame banen in teamverband binnen het Rijk voor mensen met een doelgroepindicatie.



4.2 IT

Ook in 2025 heeft de Douane steeds scherpe keuzes moeten maken met het oog op de schaarse capaciteit en een overvol portfolio.

Continuïteit

Ondanks de druk op onze IT-organisatie is de beschikbaarheid van onze IT-systemen in 2025 gestegen naar 98,9%. Dit betekent voor het tweede jaar op rij een lichte verbetering (in 2024 was de beschikbaarheid 98,5%). Met onze IT-partners hebben we gewerkt aan het sneller en effectiever oplossen van verstoringen. Daarbij leren we structureel van incidenten om herhaling te voorkomen. Deze preventieve aanpak heeft bijgedragen aan een betere beheersing van verstoringen gedurende het jaar. In 2025 kregen we te maken met 77 verstoringen, tegenover 83 in 2024.

Daarnaast hebben we geïnvesteerd in een betere communicatie rond systeembeschikbaarheid en verstoringen. Deze sluit nu beter aan op de behoeften van het bedrijfsleven. Geplande onderhoudsmomenten zijn in 2025 afgestemd met de logistieke sector, vooral via het Overleg Douane Bedrijfsleven (ODB). Ook hebben we de onderhoudsvensters verkort om de impact voor gebruikers te beperken.

Verandering

De strategische ambities van de Douane vragen om een moderne, hoogwaardige en goed geïntegreerde IT-organisatie. Nauwe samenwerking met de Belastingdienst is hierbij essentieel. In 2025 is daarom verder gewerkt aan de professionalisering van deze samenwerking, door het organiseren van samenwerkingsdagen en gezamenlijke activiteiten om te leren van incidenten. Ook hebben we onderzocht hoe de afdeling Integratie Business Services Douane (onderdeel van IV Belastingdienst) beter kan aansluiten bij de directie IT Douane. Dit heeft geleid tot het besluit om beide onderdelen te integreren, als onderdeel van de Douane. Deze integratie wordt in 2028 afgerond.

Beheersing

Informatiebeveiliging

De Europese NIS2-richtlijn (Network and Information Systems 2; deze wordt momenteel omgezet in de Cyberbeveiligingswet, Cbw) stelt strengere eisen aan de beheersing van cyberbeveiligingsrisico's. Bestuurders worden nadrukkelijk verantwoordelijk voor het nemen van passende beveiligingsmaatregelen. In 2025 hebben zij de eerste trainingen op dit gebied gevolgd, zodat zij hiervoor de juiste vaardigheden aanleren. Ook namen we zogenoemde GRC-tooling (Governance, Risk & Compliance) in gebruik. Daarmee krijgen we beter inzicht in de aanwezige beveiligingsrisico's en mogelijke beheersmaatregelen, zodat we gericht kunnen sturen. Verder zijn de kwetsbaarheden van onze belangrijkste applicaties in kaart gebracht en wordt structureel gewerkt aan het oplossen daarvan.

Privacy

In 2025 zijn de privacy-activiteiten binnen de Douane overgegaan van een projectmatige aanpak naar een vaste inrichting en een eenduidige werkwijze. Op centraal niveau houdt de Douane Privacy Organisatie (DPO) zich bezig met advisering, kaderstelling en monitoring. Deze (tweedelijns) advisering betreft vooral regio-overstijgende thema's en landelijke vraagstukken. Verder verzorgt de DPO het beheer van het verwerkingenregister, ondersteuning bij DPIA-trajecten¹¹, afhandeling van datalekken en versterking van bewustwording rond privacy. In 2025 registreerden we in totaal 26 datalekken, waarbij het meestal ging om het verlies van gegevensdragers of verkeerde adressering/publicatie van persoonsgegevens. De cijfers voor OSAG (online security awareness game) laten een lichte stijging zien; 76,5% van onze medewerkers heeft Brons afgerond, 72,1% Zilver, 69% Goud en 64,4% Diamant. DPIA-trajecten zijn voornamelijk uitgevoerd of lopend m.b.t. risicoselectie-instrumenten (DLTC), cameratoepassingen, het

¹¹ Een DPIA is het 'zwaarste' middel (met vaak lange doorlooptijden) om privacy-risico's te beoordelen; waar passende alternatieven zijn toegestaan, zoals een DPIA-prescan of een WMK-toets, worden deze bij voorkeur ingezet. Dit om enerzijds recht te blijven doen aan zorgvuldige en aantoonbare risicowegingen m.b.t. privacy, maar anderzijds de belasting voor de werkprocessen binnen de Douane waar mogelijk beperkt te houden.

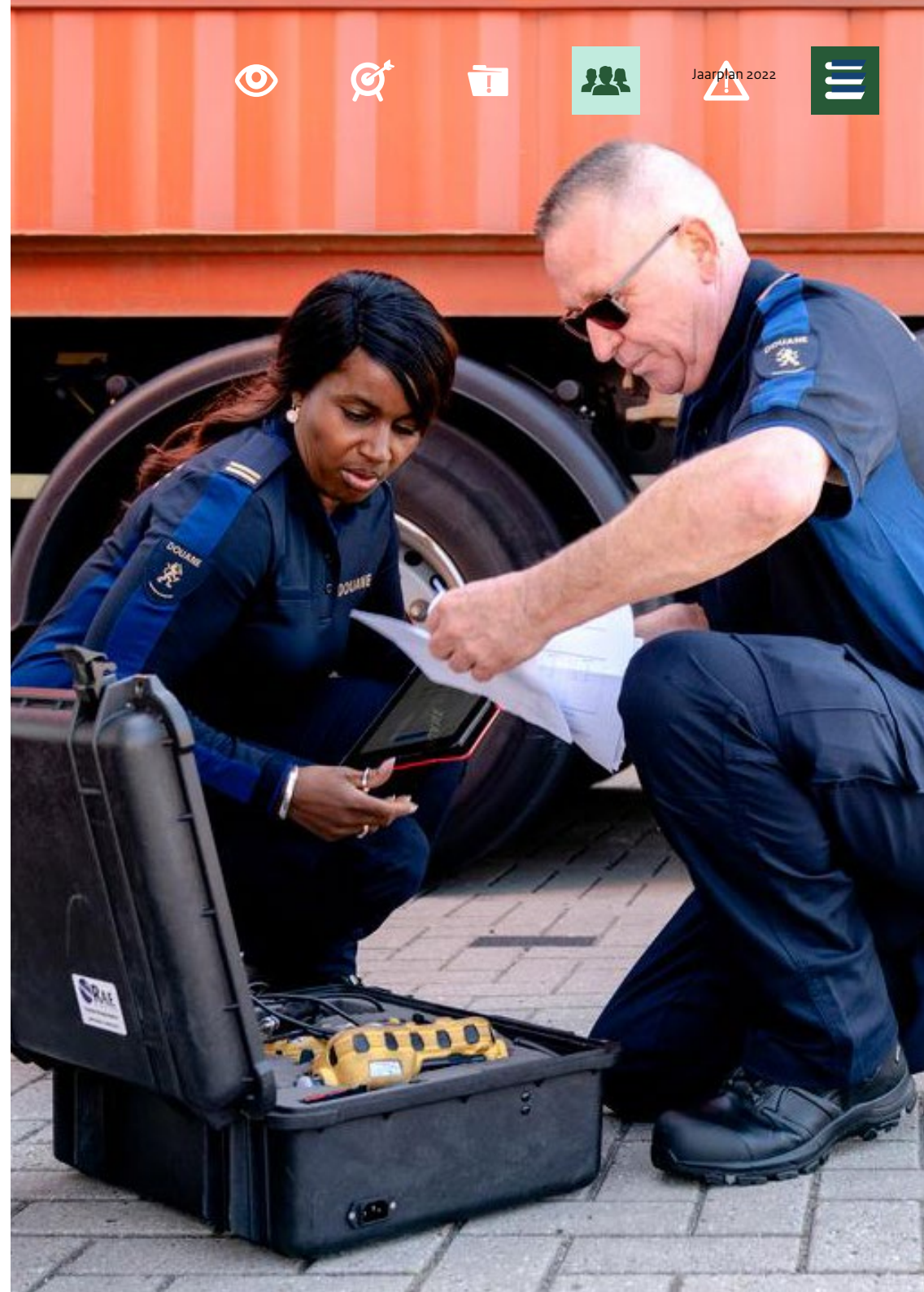
dataplaform en binnen HR. In het laatste geval betreft het verwerkingen, die betrekking hebben op persoonsgegevens van eigen medewerkers. Voor wat betreft de Wpg concludeert de ADR in de Privacy-audit 2025 dat de Douane stappen heeft gezet in de beheersing van privacy-risico's. Tegelijkertijd is sprake van een oordeel met beperkingen. Op basis van de auditresultaten over 2025 stelt de Douane in het tweede kwartaal van 2026 een verbeterplan op. In alle lopende organisatieveranderingen binnen de Douane blijft de continuïteit in de naleving van zowel AVG als Wpg van groot belang. Vooral de personele invulling in de eerste lijn vraagt daarbij aandacht.

Informatiehuishouding

In 2025 bouwde de Douane verder aan de integrale benadering op data, algoritmen en informatiehuishouding. Hierbij worden verschillende vereisten uit de Archiefwet en de AI-verordening verwerkt in de levenscyclus, rollen en verantwoordelijkheden. Alle 48 impactvolle algoritmes hebben we gepubliceerd op het Algoritmeregister.

4.3 Organisatie

Het programma Expeditie Doorontwikkeling Operaties (EDO) geeft invulling aan de doorontwikkeling van de directie Operaties. Doel is een wendbare, toekomstbestendige organisatie, met processturing als leidend principe. In 2025 hebben we de doorontwikkeling geconcretiseerd en vastgelegd. De richting is vastgesteld in een houtskoolschets, gevolgd door oplevering en toetsing van de Globale Beschrijving. Eind 2025 hebben we de Globale Beschrijving definitief vastgesteld, inclusief de overgang naar processturing en de inrichting in zes organisatieonderdelen. Medewerkers en leidinggevendenden zijn gedurende het jaar actief bij dit traject betrokken. In 2027 stappen we over van regionale naar landelijke directies.





5 Risicomanagement





5 Risicomanagement

De belangrijkste pijlers van het risicomanagement binnen de Douane zijn de periodieke bepaling van de toprisico's, de interne beheersing van de grote geldstromen en de aanpak van de overige bevindingen van de Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer. In 2025 hebben we de GRC-tooling (Governance, Risk & Compliance) in gebruik genomen en de strategische risico's hierin verwerkt.

Aanpak bevindingen Auditdienst Rijk en Algemene Rekenkamer

In 2025 had de Douane te maken met drie bevindingen vanuit de Auditdienst Rijk (ADR) en de Algemene Rekenkamer (AR): het beheer van de grote geldstromen, inkoopbeheer en scriptbeheer. De tekortkomingen rond inkoop- en scriptbeheer hebben we in 2025 opgelost, aan de onvolkomenheid op het beheer van de grote geldstromen werken we nog.

Vanuit het Verantwoordingsonderzoek 2025 van de Algemene Rekenkamer zijn twee nieuwe bevindingen gedaan. Een over weerbaarheid IT (onvolkomenheid) en een aandachtspunt voor het beheer van een algoritme met betrekking tot de doorvoer van strategische goederen.

Beheer grote geldstromen

De onvolkomenheid gaat over de interne beheersing van de belastingontvangsten, de douanerechten, de accijnzen en de verbruiksbelasting. Hoewel geen rechtmatigheidsfouten boven de tolerantiegrenzen zijn geconstateerd, is de interne beheersing van de grote geldstromen nog niet aantoonbaar op orde. De afgelopen jaren zijn deelprocessen van de grote geldstromen beschreven, risicoregisters opgesteld en interne beheersingsmaatregelen geformuleerd. Implementatie van de interne beheersingsmaatregelen in de organisatie bleek complexer dan gedacht. Om die reden is eind 2025 een herijkt verbeterplan opgesteld met als doel de onvolkomenheid in 2027 op te lossen. Het verbeterplan richt zich op het neerzetten van het stelsel van interne beheersing, risicomanagement, ontwikkelen van management- en stuurinformatie en monitoring inclusief het invullen van bijbehorende rollen en verantwoordelijkheden.

De komende periode richten we ons op het voortvarend uitvoeren van het herijkt verbeterplan en het waar mogelijk invullen van de noodzakelijke randvoorwaarden. De Douane is zich ervan bewust dat de planning ambitieus is en dat afronding in 2027 inspanning en blijvende urgentie vergt. Juist daarom wordt scherp gestuurd op prioriteiten en realistische fasering.

Weerbaarheid IT en doorvoer strategische goederen

De Douane moet volgens de AR beter inzicht krijgen in de status van de eigen digitale weerbaarheid. We gaan in 2026 strakker regie voeren op de IT-dienstverlening, door het actualiseren van afspraken, het inrichten van rapportages en monitoring en het actiever aansturen van uitbestede security-activiteiten.

De AR vraagt ten slotte ook aandacht voor het volgen van de vastgestelde werkprocessen om de effectiviteit van de profielen voor strategische goederen te bepalen. Daarom werkt de Douane in 2026 aan het verbeteren en verstevigen van de samenwerking tussen de verschillende onderdelen die een rol spelen in de handhaving.



Toprisico's

Hieronder staan de toprisico's van de Douane en de belangrijkste maatregelen die we in 2025 hebben getroffen.

Onvoldoende kwalitatieve handhaving op de dynamische e-commerce goederenstroom.

Eerder lag het risico vooral in de groei van deze goederenstroom (aantallen), nu meer in de dynamiek ervan.

We hebben inmiddels verschillende verbeteringen doorgevoerd. Dankzij versterking van de ondersteuning (via onder meer de Digitale Snelweg) kunnen we grotere volumes aan. En door betere afstemming van het markttoezicht onderscheppen we meer ongewenste goederen. Daarnaast komen er vanuit de EU extra maatregelen aan. Op 1 juli 2026 verdwijnt de vrijstellingsgrens voor lage waarde zendingen en gaan we € 3 douanerechten per aangifteregeling heffen. Verder komt er naar verwachting in november 2026 een Europese handling fee. Ook de nDWU bevat elementen die waarschijnlijk zullen bijdragen aan een betere beheersbaarheid van de e-commerce goederenstroom.

Onvoldoende beheersing van financieel-administratieve werkprocessen (heffen, innen, afdragen).

De Algemene Rekenkamer heeft dit risico inmiddels formeel vastgesteld. De prioriteit ligt nu bij het duurzaam oplossen van deze onvolkomenheid op de grote geldstromen. Hiervoor hebben we een verbeterplan opgesteld, waarvan we de voortgang maandelijks monitoren.

Onvoldoende medewerkers met de juiste competenties (passend bij onze veranderende taken en werkzaamheden).

De werving van personeel is niet langer een toprisico, maar er zijn wel zorgen over het kennisniveau en het profiel van medewerkers. Omdat onze omgeving en ons takenpakket snel veranderen, hebben wij in de toekomst behoefte aan een ander type werknemer. Om hier tijdig op in te spelen doet de Douane aan strategische personeelsplanning.

Cyberaanval op de Douane.

De Douane heeft voor dit risico een crisisplan, dat we in 2025 hebben getest met een gesimuleerde aanval. De bedoeling is dat we dit soort oefeningen vaker gaan doen, zodat we ons crisisplan actueel houden en de organisatie goed kunnen voorbereiden. Bovendien houden we bij de ontwikkeling van nieuwe systemen rekening met mogelijke cyberaanvallen. Ook de invoering van NIS2 zal helpen dit risico beter beheersbaar te maken.

Ontbreken integrale inrichting en data-governance.

Naarmate de Douane meer data-gedreven werkt en meer AI-toepassingen inzet, wordt een passende data-governance steeds belangrijker. Hiervoor hebben we een dataplatform ingericht en een systematische werkwijze voor databehandeling ontwikkeld. De implementatie van het dataplatform is nog niet afgerond.

Onvoldoende voorbereid op militair/hybride conflict (maatschappelijke weerbaarheid).

De toenemende geopolitieke spanningen en onzekerheid dwingen ons om ons goed voor te bereiden op mogelijke crisissituaties. Dit risico kent twee dimensies:

1. De mate waarin de Douane is voorbereid op een crisis, met het oog op de continuïteit van de eigen taken en werkzaamheden.
2. De bijdrage die de Douane kan leveren aan de bredere maatschappelijke weerbaarheid, bijvoorbeeld in samenwerking met andere organisaties en overheidsdiensten.

Om optimaal voorbereid te zijn werken we aan scenario's en plannen, waar we vervolgens mee oefenen. Als er dan onverhoopt een crisissituatie ontstaat, kunnen we effectief en gecoördineerd handelen.

Personele veiligheid en integriteit.

Risico's rond de veiligheid en integriteit van medewerkers zijn nooit volledig uit te sluiten. Ons Bureau Veiligheid & Integriteit speelt een belangrijke rol in het beperken en beheersen van deze risico's.

In 2025 is er meer aandacht besteed aan fraude- en corruptierisico's. De Douane neemt hiervoor verschillende maatregelen, variërend van *hard controls* (zoals procedures, toezicht en systemen) tot *soft controls* (zoals cultuur, bewustwording en voorbeeldgedrag).



Dit is een uitgave van:
Douane Nederland
www.douane.nl
Mei 2026

**TER BESLISSING**

Aan

Douane

Persoonsgegevens

de staatssecretaris van Financiën

nota

Oplegnota Jaarrapportage 2025 Douane

Datum

13 mei 2026

Notanummer

2026-0000220040

Bijlagen

1. Jaarrapportage 2025 Douane
2. Aanbiedingsbrief TK
3. Aanbiedingsbrief EK

Aanleiding

Voor u ligt de leesversie van de Jaarrapportage Douane 2025. Deze versie is nog niet opgemaakt. In deze rapportage wordt verslag gedaan van de uitvoering van het Douane Jaarplan 2025. Na uw akkoord zullen wij de definitieve, opgemaakte versie van de Jaarrapportage naar beide Kamers toezenden. Ook de aanbiedingsbrieven aan beide Kamers treft u als bijlage aan.

Beslispunt

- Stemt u in met de Jaarrapportage Douane 2025?
- Stemt u in met de bijgevoegde aanbiedingsbrieven aan beide Kamers? Dan wordt u verzocht beide aanbiedingsbrieven te ondertekenen.
- U wordt verzocht akkoord te gaan met het openbaar maken van de nu voorliggende nota, conform de beleidslijn Actieve openbaarmaking nota's. Omliggende delen worden voorafgaand aan openbaarmaking onleesbaar gemaakt.

akkoord

akkoord

akkoord

Kernpunten

- Indien u akkoord gaat met de stukken en de aanbiedingsbrieven ondertekent, verzenden we de brieven en de opgemaakte Jaarrapportage aan beide Kamers.
- Mocht u opmerkingen hebben, dan ontvangt u een definitieve versie voor akkoord, waarin uw opmerkingen zijn verwerkt.

Communicatie

Voor de Jaarrapportage Douane 2025 maken wij gebruik van een gecombineerde benadering via de sociale kanalen, te weten het kanaal van de staatssecretaris, het kanaal van de directeur-generaal van de Douane en het algemene account van de Douane, met een verwijzing naar overdedouane.nl, waar de Jaarrapportage te raadplegen is. Ook zal de Jaarrapportage beschikbaar worden gesteld op rijksoverheid.nl.

Politiek/bestuurlijke context

Niet van toepassing

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Niet van toepassing