



Douane  
*Ministerie van Financiën*

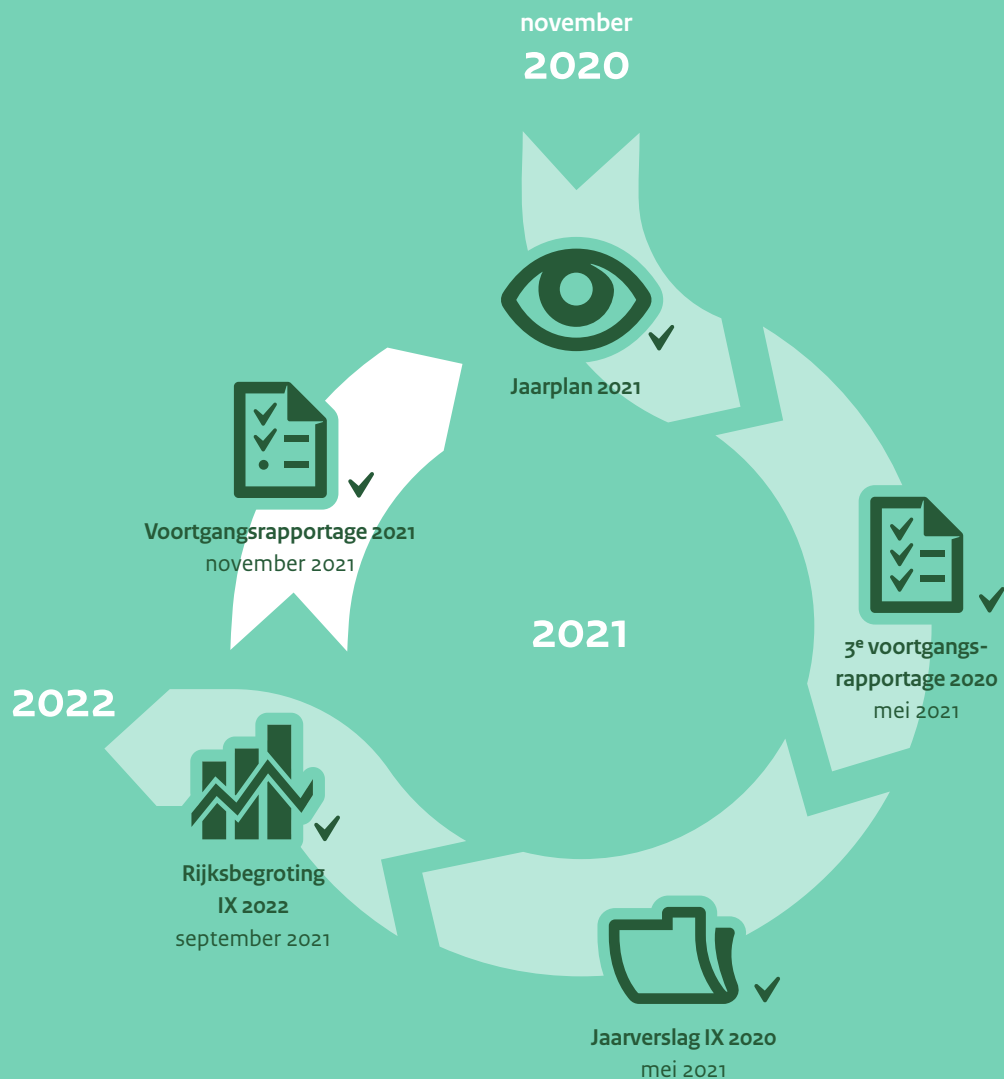


# Voortgangsrapportage

Douane 2021

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding vgr Douane</b>	<b>03</b>	<b>5</b>	<b>Risico's en beheersmaatregelen</b>	<b>20</b>
				Stand van zaken	20
<b>2</b>	<b>Strategie</b>	<b>05</b>	<b>6</b>	<b>Realisatie KPI's</b>	<b>24</b>
	Ambitie	06			
	Doelen en subdoelen	06			
	Eén professionele en integere Douane	06			
	Slimme handhaving, soepele logistiek	06	<b>7</b>	<b>Opvolging kabinetsreactie op de Beleidsdoorlichting</b>	
	Data-gedreven organisatie	06		<b>Douane 2012-2018</b>	<b>25</b>
<b>3</b>	<b>Specifieke thema's</b>	<b>07</b>			
	Ontvlechting	07			
	COVID-19	07			
	Brexit	07			
	Groei aangiftevolumes	08			
	Toename vangsten verdovende middelen	09			
	Integriteit	09			
	Harmonisatie Handhaving	10			
	Ondermijning	11			
	Noodzaak tot vernieuwing	11			
<b>4</b>	<b>Activiteiten uit het Jaarplan</b>	<b>12</b>			
	Effectief handhaven	13			
	Slimme handhaving, soepele logistiek	13			
	Data-gedreven organisatie	15			
	Professionele en integere organisatie	17			



→ In proces

✓ Afgerond

# 1 Inleiding VGR Douane

Voor u ligt de voortgangsrapportage 2021 van de Douane. Het doel van de voortgangsrapportage is in de breedte inzicht te geven in het werk van de Douane. Hierin blikken we formeel terug op de eerste acht maanden van 2021. Als gevolg van de ontvlechting is in mei besloten dat de drie onderdelen Belastingdienst, Toeslagen en Douane zelfstandig over hun jaarplan rapporteren.

In het Jaarplan 2021 Belastingdienst, Toeslagen en Douane zijn de voorgenomen activiteiten en plannen voor 2021 beschreven. Daarin heeft de Douane haar plannen voor het jaar 2021 in beeld gebracht, rekening houdend met de ontwikkelingen op Douane gebied, haar beoogde doelen en de weg daarnaar toe. Met dit jaarplan heeft de Douane een nieuwe stap gezet in de ontvlechting van de Belastingdienst. Ontvlechten betekent niet elkaar loslaten, maar vorm geven aan nieuwe samenwerkingsrelaties. Het jaarplan is in november 2020 gezamenlijk met de Belastingdienst en Toeslagen gepresenteerd. In 2021 stelt elk uitvoerend Directoraat Generaal zijn eigen voortgangsrapportage naar de Tweede Kamer op.

De Douane volgt in de voortgangsrapportage de structuur vanuit het jaarplan. Daarom beginnen we in hoofdstuk 2 met de strategie van de Douane.

De beschreven activiteiten in het Jaarplan 2021 zijn nog steeds actueel en de Douane kijkt positief naar de voortgang van de doelen en werkzaamheden in de eerste acht maanden van 2021. Mede gelet op de actuele ontwikkelingen op veel van onze aandachtsgebieden. Denk daarbij aan de ontvlechting, volumestijgingen en ondermijning. Ook op andere onderwerpen zoals Brexit en integriteit is veel gedaan. Tegelijk geldt dat er nog meerdere uitdagingen en dilemma's zijn. Op deze onderwerpen en ook op andere, met name de recent als top risico aangeduide Traditionele Eigen Middelen (TEM) en de volle IV-portfolio. In hoofdstuk 3 wordt op specifieke thema's ingegaan.





In hoofdstuk 4 beschrijven we de voortgang van onze werkzaamheden. In de activiteitentabel geven we de status aan van de verschillende activiteiten uit het jaarplan.

Hoofdstuk 5 van deze rapportage vormt de risicoparagraaf. Hier licht de Douane de stand van zaken toe van de belangrijkste risico's en schetst de Douane kort de gevolgen van de gebeurtenissen, zoals de coronacrisis, op de organisatie.

In hoofdstuk 6 worden de prestatie-indicatoren weergegeven. Wanneer de streefwaarden niet gehaald zijn volgt er een toelichting.

Hoofdstuk 7 geeft de stand van zaken weer van de opvolging van de beleidsdoorlichting Douane, zoals toegezegd in de kabinetsreactie<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> [Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 31 935, nr. 69](#)

## 2 Strategie

De Douane behoort op dit moment tot de beste douanediens ten wereld<sup>2</sup> en wil dat ook blijven. Daarvoor heeft de Douane haar ambitie geformuleerd die waargemaakt moet worden door de realisatie van de gestelde doelen en subdoelen. Dit is het kompas dat koers geeft aan de vernieuwingsactiviteiten de komende jaren. Schematisch wordt dit als volgt weergegeven:



---

<sup>2</sup> Op basis van oa index van de World Bank: 'efficiency of customs clearings process 2018' en 'trading accross borders 2020'.



# Ambitie

(Ons gezamenlijke streven)

De Nederlandse Douane behoort tot de beste douanediensdiensten ter wereld, die door slim te werken legale handel optimaal faciliteert, de samenleving adequaat beschermt, en douanerechten, accijnzen en andere belastingen volgens de wetgeving correct heft en int.

## Doelen en subdoelen

### Eén professionele en integere Douane



- Wendbare en integere organisatie met evenwichtig personeelsbestand
- Vakmanschap behouden en versterken
- Uniform is het uitgangspunt, specifiek waar het nodig en geaccepteerd is
- Professionele klantbenadering

### Slimme handhaving, soepele logistiek



- Geavanceerd risicobeheer met data-analyse en autodetectie
- Gelaagde handhaving in gele, groene en blauwe stroom met bijpassend instrumentarium<sup>3</sup>
- Optimale beïnvloeding van Europese wet- en regelgeving

### Data-gedreven organisatie<sup>4</sup>



- Betrouwbare management-informatie voor continue verbetering
- Een schaalbare en robuuste informatievoorziening
- Verrijkte informatiepositie goederenstromen en actoren
- Professionele klantbenadering

<sup>3</sup> De Douane maakt (geautomatiseerd) eenduidig onderscheid tussen de gele, groene en blauwe stroom. Op elke stroom is een andere handhavingsmethodiek en controledruk van toepassing. Bij de eerste – de blauwe goederenstroom voor onbekende ondernemers – controleert de Douane in principe aan de grens, op basis van het selecteren en analyseren van goederenrisico's. Het toezichtconcept voor de groene goederenstroom is gericht op bewezen betrouwbare (of compliant) marktdeelnemers. Waar mogelijk toetst de Douane de juistheid van het handelen van deze bedrijven aan de voorkant, dat wil zeggen voordat de goederen worden vervoerd. Bij de gele goederenstroom werkt de Douane aan volledig integere handelsketens, mede gebaseerd op het geautomatiseerd bijeenbrengen en uitwisselen van alle relevante data over goederenzendingen binnen die logistieke ketens. In dit verband wordt wel gesproken van Smart & Secure Trade Lanes (SSTL). (Bron: visie grensverleggend).

<sup>4</sup> Het gebruik van informatie geschiedt conform alle geldende wet- en regelgeving.



## 3 Specifieke thema's

Ondanks de COVID-19 crisis heeft de Douane haar organisatie goed draaiende weten te houden. De eerste maanden van 2021 waren voor de Douane geen rustige periode. Onder andere de Brexit, de enorme groei in aangiftevolumes en het onderwerp integriteit vergden veel inzet. In dit hoofdstuk beschrijft de Douane de ontwikkelingen op de belangrijkste thema's van de afgelopen acht maanden. Over de afdracht van de invoerrechten ten behoeve van de Europese begroting - Traditionele Eigen Middelen genoemd - wordt u eind november nader geïnformeerd.



### Ontvlechting

Per januari 2021 is de Douane een zelfstandig directoraat-generaal (DG). Om de nieuwe verantwoordelijkheden als gevolg van de ontvlechting te kunnen realiseren, zijn er voor de Douane extra middelen beschikbaar gekomen. Momenteel loopt de werving van de eerste 50 fte ten behoeve van de ontvlechting, om de kader stellende rol die voorheen bij de Belastingdienst lag zelf te kunnen invullen.

De volgende fase staat in het teken van het uitwerken en vaststellen van de sturings- en samenwerkingsrelaties tussen de drie uitvoerende DG's onderling en tussen het beleidsdepartement en de drie uitvoerende DG's. Ook vindt de uitwerking van toekomstperspectieven van de drie DG's in relatie tot Centrale Administratieve Processen (CAP),

Klantinteractie & services (KI&S) en Informatievoorziening (IV) en daaraan gekoppelde haalbaarheidsonderzoeken plaats.



### COVID-19

Door COVID-19 heeft de Douane de handhaving moeten aanpassen omdat de goederenstromen in omvang afnamen en vanwege de veiligheid t.a.v. COVID-19 van de douaniers. Medio 2020 is de handhaving gefaseerd weer opgeschaald daar waar er goederenstromen waren. Er is sindsdien geen reden geweest om het handhavingsniveau in verband met COVID-19 te verlagen.

De Douane heeft laten zien dat zij wendbaar is en ondanks het thuiswerken en met behulp van COVID-19 protocollen de organisatie goed draaiende heeft weten te houden.



### Brexit

Het begin van 2021 was door de Brexit een uitdaging. De Douane heeft samen met haar ketenpartners maximaal ingezet om zo goed als mogelijk voorbereid te zijn op de uittreding van het Verenigd Koninkrijk op 31 december 2020. Op 24 december 2020 is een akkoord tussen het Verenigd Koninkrijk en de EU tot stand gekomen. Het Verenigd Koninkrijk voert stapsgewijs nieuwe importregels en grenscontroles in. De eerder bekend gemaakte data van 1 april en 1 juli 2021 zijn uitgesteld naar 1 januari en 1 juli 2022<sup>5</sup>. Terugkijkend op de eerste maanden van 2021 blijkt dat grote logistieke problemen zijn uitgebleven. De Brexit heeft geleid tot een intensieve samenwerking en afstemming tussen alle schakels in de logistieke sector, zowel publiek als privaat. Dat heeft bijgedragen tot een beheerste overgang naar de nieuwe werkelijkheid, waarbij we ook met een aantal uitdagingen te maken hebben.

Op 1 juni 2021 heeft de DG Douane opdracht gegeven voor een evaluatie van het interne proces van de Douane ter voorbereiding op de Brexit. Deze

<sup>5</sup> Bron: [website Belastingdienst actueel/ingangsdatum BOM](#)





## Specifieke thema's (vervolg)



### Brexit (vervolg)

evaluatie is uitgevoerd door Deloitte. De uitkomst van de evaluatie bevestigt wederom dat de Douane alles gedaan heeft om zo goed mogelijk voorbereid te zijn en dat alle eerdere aanbevelingen zijn opgevolgd.

Het eindrapport heeft een interne focus en benoemt in de kern een aantal onderwerpen waar de Douane lering uit kan trekken voor de toekomst want er liggen grote onderwerpen zoals integriteit, e-commerce, ondermijning waarbij de wendbaarheid van de organisatie de spil is. Ten aanzien van de wendbaarheid wordt intern bekeken hoe deze vergroot kan worden door het programma Strategische Personeelsopgave. Dit is één van de vijf prioritaire initiatieven van het Strategisch Meerjarenplan 2020-2025. De Douane staat voor een grote HR-opgave. Het is zaak om het personeelsbestand op niveau te houden, kennis voor de organisatie te behouden en nieuwe benodigde expertise te ontwikkelen en aan te trekken. Nieuwe medewerkers die worden geworven moeten worden opgeleid en begeleid voor nu maar ook voor de toekomst.

### Groei aangiftevolumes

De verwachting uit het Jaarplan 2021 dat het volume aangifteredels vanaf dit jaar fors zal toenemen, lijkt uit te komen.

Oorzaken van de extra toename in de volumestijgingen zijn:

- Een nog sterkere stijging van de e-commerce handel dan verwacht.
- Meer aangiften door de Brexit dan eerder geprognosticeerd, waaronder veel aangiften e-commerce.

Vanaf 1 juli 2021 is sprake van een gewijzigde Europese wet- en regelgeving op het gebied van Douane en btw (o.a. dwu en invoering van nieuwe aangifteprocedures voor e-commerce). Hierdoor gelden nieuwe aangifteverplichtingen als gevolg van het vervallen van de btw-vrijstelling voor kleine zendingen, waardoor voor elke e-commerce zending digitaal aangifte moet worden gedaan.

In december 2020 is voor 2021 een schatting gegeven van 60 miljoen aangifteredels in het reguliere aangiftesysteem AGS en een schatting van 167 miljoen tot 740 miljoen aangiften e-commerce. De grote marge in dit e-commerce aantal hing samen met de invoering van nieuwe e-commerce wetgeving per juli 2021. Het was eind 2020 nog niet mogelijk om te

duiden hoeveel bedrijven van deze nieuwe faciliteit gebruik zouden gaan maken. 167 miljoen betreft het aantal van aangiften e-commerce van goederen bestemd voor Nederland, 740 miljoen het aantal opgegeven verwachtingen van bedrijven, indien met de nieuwe e-commerce faciliteit ook aangiften van zendingen bestemd voor consumenten in andere lidstaten in Nederland worden gedaan.

Tot en met augustus zijn ruim 52 miljoen regels verwerkt in AGS. Hierin zijn ruim 24 miljoen AGS aangiften opgenomen voor zendingen met een waarde tot € 150 die sinds 1 juli onder de nieuwe e-commerce procedures in het nieuwe aangiftesysteem Deco worden aangegeven. Tot en met augustus zijn 258 miljoen aangifteredels e-commerce ingediend, dit komt neer op ongeveer 1 miljoen per dag. Aangezien de grote piek einde jaar wordt verwacht, gaat het aantal aangifteredels e-commerce in 2021 naar verwachting richting 500 miljoen.

Naast AGS en Deco voor de behandeling van invoeraangiften, verwerkt de Douane export, opslag en veiligheidsaangiften. In totaal werden voor 2021 op alle systemen zo'n 1,1 miljard aangifteredels verwacht, waarbij is rekening gehouden met de maximale verwachting e-commerce van

740 miljoen aangifteredels. Het aantal verwerkte regels in alle systemen tezamen bedraagt tot en met augustus 466 miljoen en zal naar verwachting in 2021 uitkomen op 700-800 miljoen.

Ter vergelijking, in het jaar 2019, het jaar voor COVID-19, waren dat nog 324 miljoen aangifteredels, waarvan zo'n 100 miljoen digitaal op transactieniveau. Dit heeft impact op de douanewerkzaamheden, qua informatievoorziening (ICT), toezicht en voorlichting aan het bedrijfsleven.

De Douane monitort continu het aangiftegedrag en neemt maatregelen om ondanks de toenemende volumes de controledruk op peil te houden. Daarnaast is de voorlichting aan het bedrijfsleven over de nieuwe aangifteprocedures voor e-commerce uitgebreid, onder andere door publicatie van uitgebreide informatie op internet. In het Jaarplan 2021 is het risico genoemd dat een enorme toename van het aantal aangiften kan leiden tot knelpunten in de ICT en de handhaving doordat zij niet op deze grote hoeveelheden ingericht zijn. Dit risico is nog actueel en wordt toegelicht in hoofdstuk 5.

Omdat in andere lidstaten van de EU ook de gevolgen van de volumeont-







## Specifieke thema's (vervolg)



### Groei aangifte-volumes (vervolg)

wikkeling zijn geconstateerd, heeft de Douane contacten gelegd met de douaneorganisaties van deze lidstaten. Het doel is om Europese samenwerking te ontplooiën die leidt tot een gemeenschappelijk beeld van de aanpak van deze volumeontwikkeling.

### Toename vangsten verdovende middelen



De door de Douane inbeslaggenomen hoeveelheid cocaïne in (zee)havens en op schepen is in 2021 fors toegenomen ten opzichte van 2020. Tot en met 31 augustus 2021 is door de Douane 41.272 kilogram cocaïne inbeslaggenomen<sup>6</sup>. Dit tegenover 47.711 kilogram inbeslaggenomen cocaïne bij maritieme controles in het gehele jaar 2020.

De toename in vangsten is deels het effect van een effectievere na-analyse. Dit houdt in dat een nadere analyse wordt gedaan naar indicatoren voor drugs-smokkel in de gegevens van de verzender, vervoerder en ontvanger van verdovende middelen. Daarnaast is geïnvesteerd in de kwaliteit van de risicoprofielen, waardoor deze momenteel beter zijn dan drie jaar geleden.

<sup>6</sup> Bron: Douane Landelijk Tactisch Centrum

<sup>7</sup> Europees Drugsrapport: Trends en ontwikkelingen 2021, EMCDDA, p. 4 en 20.



### Integriteit

De Douane speelt een cruciale rol bij het grensoverschrijdend goederenverkeer en is werkzaam in een snel veranderende omgeving, waarin criminelen op allerlei manieren blijven proberen om verdovende middelen naar Nederland en Europa te vervoeren. De criminaliteit is verhard en sprake is van een toenemende verwevenheid tussen de onder- en bovenwereld. Onder meer het rapport van КРМГ geeft hier duiding aan. De organisatie en haar medewerkers zijn kwetsbaar in dezen. Daarom hebben we een hoge ambitie ten aanzien van de versterking van de aanpak op het gebied van integriteit. Deze veranderde context en de zorg of de organisatie voldoende in staat is om haar medewerkers te beschermen tegen ongewenste invloeden van buiten waren redenen voor de Douane om door КРМГ onderzoek te laten doen naar de beheersing van corruptierisico's door de Douane in de Rotterdamse haven<sup>8</sup>. De conclusies uit het rapport zijn stevig. De aanpak van corruptie en het borgen van integriteit is versnipperd, te beperkt en

<sup>8</sup> [Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 31 934, nr. 50](#)





## Specifieke thema's (vervolg)



### Integriteit (vervolg)

te veel gericht op incidenten. De Douane zal haar aanpak moeten versterken en verbreden en van een reactief systeem naar een proactief systeem moeten gaan. In het onderzoek zijn aanbevelingen geformuleerd om de landelijke integriteits- en corruptieaanpak naar een hoger volwassenheidsniveau te brengen. De Douane gaat hiermee aan de slag. Dit in aansluiting op reeds bestaande en in gang gezette initiatieven.

In het afgelopen half jaar is een nulmeting gehouden naar de beleving van integriteit onder medewerkers. Ook dat is een bron voor de verdere ontwikkeling van integriteit, waarbij het gaat om het beleid en de (management)praktijk. Met het management van de regio's zijn de resultaten van eerdergenoemde nulmeting besproken. Hierop volgen later in het jaar dialoogsessies met de medewerkers over de resultaten van de meting. Met als beoogd resultaat het vergroten van het risicobewustzijn en het goede gesprek waarin professionele normen, waarden en principes worden verhelderd, versterkt en toepasbaar gemaakt. Meer informatie over het vergroten van het integriteitsbewustzijn en het versterken van de screening, is opgenomen in hoofdstuk 4.

De Douane wil komen tot een breed gedragen en systemische aanpak. Binnen zo'n aanpak wordt doorlopend gekeken naar de veranderingen in de omgeving en welke maatregelen wanneer nodig zijn. Daarom is het voor de Douane van groot belang om zich te laten voeden door Douanemedewerkers en de buitenwereld. De Douane doet dit door in ieder geval gesprekken te voeren met haar medewerkers en een externe klankbordgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van andere organisaties die ervaring hebben met een integriteits- en corruptieaanpak, in te richten. Tevens is de betrokkenheid van de medezeggenschap en vakbonden van essentieel belang omdat het doel is de medewerkers te beschermen. Met dit proces komt de Douane tot een concrete verbeteraanpak op het terrein van integriteit en corruptie waarin de aanbevelingen en lopende initiatieven een plek krijgen.

### Harmonisatie Handhaving



De Europese Unie streeft naar een harmonisatie van de handhaving door de Europese douaneautoriteiten tussen de lidstaten. De Europese Rekenkamer (ERK) heeft onlangs geconcludeerd dat afgelopen jaren weliswaar stappen in de goede richting zijn gezet bij de harmonisatie van douanecontroles op financiële risico's, maar ook dat ze nog onvoldoende zijn geharmoniseerd om de financiële belangen van de Europese Unie naar behoren te beschermen. Momenteel vindt binnen de Europese Unie overleg plaats over de conclusies en aanbevelingen van de ERK over mogelijk verdere harmonisatie van deze controles, bijvoorbeeld door de huidige Europese financiële risicocriteria een meer verplichtend karakter te geven en om meer dan nu op Europees niveau financiële risico's te analyseren. Afhankelijk van wat er uiteindelijk binnen de EU besloten gaat worden, zal dit gevolgen hebben voor de handhavingaanpak.

In maart jl. is gestart met de gefaseerde invoer in de komende jaren van een nieuw systeem Invoer Controles 2 (ICS2). Dit systeem komt voort uit het Douane Wetboek van de Unie (DWU) en moet het mogelijk maken dat douaneautoriteiten van de lidstaten belangrijke informatie

voor risicobeoordeling kunnen toepassen, ongeacht waar goederen de Europese Unie binnenkomen. Voor ICS2 zijn tevens de voorbereidingen gestart voor gezamenlijke security and safety analyses door de lidstaten.



## Specifieke thema's (vervolg)



### Ondermijning

De eerste acht maanden van dit jaar hebben voornamelijk in het teken gestaan van de deelname van de Douane aan het Multidisciplinaire Interventie Team (MIT). Het MIT is een van de pijlers onder het Breed Offensief tegen ondermijnende criminaliteit (БОТОС) van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (MinJenV). Het MIT is momenteel in oprichting en zal in 2023 bestaan uit 400 fte's afkomstig vanuit de politie, het Openbaar Ministerie, de Koninklijke Marechaussee, de FIOD, de Belastingdienst en de Douane. Het doel van het MIT is het blootleggen en duurzaam verstoren van criminele structuren, bedrijfsprocessen en verdienmodellen, die verweven zijn met of misbruik maken van legale structuren en de legale economie.

In dit kader werft de Douane gefaseerd nieuwe medewerkers voor de participatie in het MIT (14 fte's, waarvan er 4 vacatures op dit moment zijn ingevuld) én de versterking van de eigen organisatieonderdelen die een bijdrage kunnen leveren aan het MIT. In concreto gaat het hierbij over de versterking van:

- het Team Bijzondere Bijstand (ТВВ) dat verantwoordelijk is voor het verlenen van bijstand aan de bewapende Fysiek toezicht douanecollega's en de bewaking en vernietiging van door de Douane inbeslaggenomen cocaïne zendingen;
- het Hit and Run Container Team (HARC), een samenwerkingsverband bestaande uit de (Zeehaven)politie, de FIOD, het OM en de Douane dat verantwoordelijk is voor de opvolging van aangetroffen drugs zendingen in de opsporing;
- de versterking van het Douane Landelijk Tactisch Centrum (DLTC);
- het vergroten van het internationale liaisonnetwerk van de Douane.

Met het oog op het manifest 'Een Pact voor de Rechtsstaat' van het Strategisch Beraad Ondermijning om bestrijding van drugs-smokkel en ondermijnende criminaliteit op zee- en luchthavens te versterken, staat de Douane in direct contact met MinJenV.

De Douane heeft eerder een Position Paper opgesteld voor de Tweede Kamer voor het rondetafelgesprek op 1 februari jl. over corruptie en drugscriminaliteit in de Rotterdamse haven.



### Noodzaak tot vernieuwing

De Douane staat de komende jaren voor een grote veranderopgave. Onder andere in verband met de al genoemde sterke groei van aangiftevolumes en de verdere digitalisering van handelstromen, maar ook door de implementatie van het Douane Wetboek van de Unie (DWU) dat in 2016 in werking trad en waarvan de overgangstermijn in 2025 afloopt. In dat jaar moet de Douane voldoen aan alle (automatiserings-)eisen uit het DWU. Dit vraagt om vernieuwing, met een centrale rol voor data en automatisering.

De eerste wetwijziging voor 2021 uit het DWU is 15 maart jongstleden met succes in productie gegaan, hiervoor waren tevens aanpassingen nodig in de Douane Vervoers Applicatie (DVA). Er is in het eerste kwartaal van 2021 besloten om de Douane Vervoers Applicatie (DVA) zelf te gaan bouwen, dit bleek na onderzoek voor dit traject efficiënter dan uitbesteden. Op dit moment worden er gesprekken gevoerd om de Informatie Voorziening (IV)-organisatie van de Belastingdienst op te schalen met de benodigde capaciteit om dit werk uit te voeren.

Om de capaciteit en performance van de ICT te garanderen heeft de Douane het meerjarige programma Digitale Snelweg

Douane (DSD) gestart, waarover u bent geïnformeerd<sup>9</sup>. Hierin wordt de capaciteit van de IT-systemen, in het bijzonder voor e-commerce, waar mogelijk verhoogd en een specifieke strategie ontwikkeld voor de handhaving van e-commerce. Voor het programma is het benodigde budget vrijgemaakt. Inmiddels is het risicomanagement op het programma ingericht en worden innovatieactiviteiten geïnventariseerd.

Een aantal zaken beïnvloedt de voortgang bij die 'noodzaak tot vernieuwing'. De planning staat onder druk door een overvol portfolio vanwege de nationale en Europese ambities tot vernieuwing en digitalisering. Dit naast de noodzaak tot rationalisatie van het IT-landschap en het borgen van de continuïteit. Als gevolg van de pandemie werken medewerkers in de IV-organisatie al anderhalf jaar thuis, wat voor een aantal werkzaamheden minder efficiënt is gezien de huidige vraag. Deze opeenstapeling maakt het noodzakelijk om, vaker dan gebruikelijk in de agile aanpak, de vragen te prioriteren. De impact op langere termijn is nog niet in voldoende mate in te schatten.

<sup>9</sup> [Tweede Kamer, vergaderjaar 2020-2021, 31 934, nr. 49](#)



# 4 Activiteiten uit het Jaarplan

In dit hoofdstuk beschrijft de Douane de voortgang van haar werkzaamheden. In de activiteitentabel wordt de status van de verschillende activiteiten uit het jaarplan weergegeven.

Hiervoor zijn verschillende indicaties gebruikt, namelijk:

- **Groen**  
In proces, geen bijzonderheden ten opzichte van de plannen uit het jaarplan. Een eventuele toelichting wordt met een sterretje (\*) aangegeven.
- **Oranje**  
Deze activiteit verloopt minder goed of anders dan er gepland was in het jaarplan, bijvoorbeeld door vertraging, herprioritering of als gevolg van de coronacrisis. Een eventuele toelichting wordt met een sterretje (\*) aangegeven.
- **Rood**  
Als de voortgang van een activiteit ons aanleiding geeft om meer toe te lichten, wordt dat met een sterretje (\*) in het statusoverzicht aangegeven.



## Effectief handhaven

Effectgericht handhaven	* ●
Vergroten aandeel juiste invoeraangiften	jaarindicator
Uitvoering afspraken niet-fiscale taken	jaarindicator
Versterken relatie met de nationale opdrachtgevers	●
Waardering bedrijfsleven	jaarindicator

### ● Effectgericht handhaven

Zoals toegezegd in de kabinetsreactie op de Beleidsdoorlichting Douane 2012-2018, hebben de Douane en de opdrachtgevers verbeteringen aangebracht in de monitoring van de doeltreffendheid van de Douane door het opstellen van een Opdrachtgeversagenda 2022.

In deze Opdrachtgeversagenda 2022 hebben de opdrachtgevers hun beleidswensen geformuleerd en samengebracht.

De Douane past deze beleidswensen – voor zover mogelijk – in in het Handhavingsplan 2022.

Hiernaast is de Strategische Evaluatieagenda Financiën<sup>10</sup> benut om aan de hand van onderzoek en extern advies de sturing en verantwoording in 2022 verder te verbeteren (onderdeel van de Begroting 2022 van Financiën). Een onderzoeksopdracht hiervoor wordt voor het eind van 2021 aanbesteed. Het onderzoeksrapport wordt in de loop van 2022 verwacht. Hoofdstuk 7 gaat nader in op de opvolging van de aanbevelingen van de beleidsdoorlichting.

<sup>10</sup> [De Strategische Evaluatieagenda is onderdeel van de Begroting](#)

## Slimme handhaving, soepele logistiek

Brexit gevolgen in uitvoering brengen	* ●
Handhaving aanpassen op handelsstromen en COVID-19	zie H3 ●
Vergroting handhavingsinzet op ondermijnende drugscriminaliteit	zie H3 ●
Ontwikkelen gedifferentieerde handhaving	●
Gerichte interventiestrategie in EU verband	●
Structurele afstemming bedrijfsleven	●
Één Douane met landelijke processen	●
Digitalisering van de dienstverlening	* ●
Realiseren cyclisch toezicht	* ●
Uitbreiding samenwerking bij controles aan de grens	●

### ● Brexit gevolgen in uitvoering brengen.

Hoewel de Brexit geen grote logistieke problemen heeft opgeleverd en er een beheerste overgang naar de nieuwe werkelijkheid geweest is, zijn er nog issues die veel inzet vragen van de Douane en van het logistieke bedrijfsleven. Deze zorgen waren al bekend en daar is via aanvullende communicatie richting het bedrijfsleven, veel aandacht aan gegeven.

De extra issues die extra werk hebben veroorzaakt en geadresseerd dienen te worden:

- De Douane heeft vastgesteld dat de voorbereidingen bij een groot aantal bedrijven onvoldoende is gebleken. Veel bedrijven hebben het douane aangifte proces onderschat en daardoor is er een groot aantal fouten in dit proces geconstateerd (zogenaamde mismatches). Dit zorgt voor extra veel administratief (herstel) werk voor de Douane. In beginsel moet iedere fout verklaard en hersteld worden. Door deze extra inspanning kan een groot deel van de door bedrijven gemaakte fouten worden hersteld. Er komt na intensieve voorlichting inmiddels verbetering in de kwaliteit van aangiften. Naast inzet van extra



douanecapaciteit is gestart met real-time werken op deze mismatches. De verwachting is dat deze intensieve inzet de komende maanden nog nodig zal blijven. De huidige stijging in mismatches is naar verwachting incidenteel en wordt deels opgelost met de invoering van het Container Vrijgave Bericht (cvb). Per 4 oktober 2021 is het eerste plateau in werking getreden.

- Het Britse douane toezicht (Border Operating Model) kende in de eerste maanden van 2021 een grote mate van ruimte om eerst goederen binnen te laten komen en pas na verloop van tijd een aangifte te doen. Ook dit heeft geleid tot veel extra administratieve werkzaamheden.
- Met de Brexit is een goederenstroom via de modaliteit ferry onder Douane-toezicht komen te vallen. Dit is zowel voor ondernemingen, als voor de Douane nieuw. Er is nog sprake van aanloopproblematiek rondom gasmetingen en het verzegelen van trailers met zeil. Dergelijke issues en risico's worden periodiek besproken. Het Verenigd Koninkrijk voert stapsgewijs nieuwe importregels en grenscontroles in. De eerder bekend gemaakte data van 1 april en 1 juli 2021 zijn uitgesteld naar 1 januari en 1 juli 2022.

### ● Digitalisering van de dienstverlening

Ter verbetering van de dienstverlening aan reizigers, zijn de Douane reizigersapp en de app van Buitenlandse Zaken gecombineerd tot één app voor reizigers; de Reisapp.

Ten aanzien van het digitaliseren van de dienstverlening aan bedrijven is het aantal vergunningen dat bedrijven kunnen aanvragen via het eu Trader Portal verder uitgebreid. Mijn Douane is ontwikkeld ter vervanging van het ondernemersportaal Belastingen, ook wel bekend als het Persoonlijk Domein voor Ondernemers (PDO). Na een succesvolle pilot is op 1 juni 2021 het nieuwe portaal 'Mijn Douane' landelijk in productie genomen voor het indienen van accijnsaangiften en teruggaafverzoeken accijns. Dit is in verband met onverwachte complexiteit 3 maanden later dan gepland. Desondanks kunnen ondernemers nu hun accijnszaken regelen via het portaal 'Mijn Douane'. Ook voor de verwerking van accijnsaangiften en teruggaafverzoeken zijn nieuwe voorzieningen landelijk in productie genomen op 1 juni 2021.

Voor de selectie van goederen voor controle maakt de Douane gebruik van risico-profielen. Deze risicoprofielen worden voortdurend geëvalueerd en aangepast. Ook kunnen bedrijven de Douane verzoeken om bij het selecteren van goederen voor een fysieke controle, rekening te houden met de resultaten van eerdere controles. Daarmee kunnen onnodige toezichtlasten worden voorkomen. De faciliteit geldt alleen voor goederen die zijn geselecteerd vanwege een fiscaal risico. De Douane maakt een afweging of aan het verzoek kan worden voldaan en informeert vervolgens de verzoeker. Om bedrijven het gemakkelijker te maken om gebruik te maken van deze faciliteit, is het formulier voor het verzoek geplaatst op douane.nl en kunnen bedrijven het verzoek vervolgens per e-mail sturen naar de Douane.

De Douane implementeert de richtlijn voor digitale toegankelijkheid<sup>11</sup>. De afgelopen periode zijn hiervoor onder andere de website en Douane Inzicht beoordeeld op digitale toegankelijkheid. In de beoordeling staan ook aanbevelingen om de digitale toegankelijkheid verder te verbeteren.

### ● Cyclisch toezicht

Cyclisch toezicht houdt in dat per vergunninghouder geanalyseerd wordt of er risico's voor niet naleving van de vergunningsvoorschriften zijn. Op basis van het oordeel wordt per vergunninghouder de meest passende controleaanpak gekozen. Dit kan zich beperken tot enkel de risicoanalyse als uit deze analyse blijkt er geen risico's zijn op niet naleving. Wanneer uit de analyse blijkt dat er risico's zijn, wordt er nader onderzoek gedaan om tot een oordeel over de naleving van de vergunningsvoorwaarden te komen. Analyse van de dwu-vergunninghouders vindt minimaal eenmaal per drie jaar plaats. Voor accijns-vergunninghouders is dit eenmaal per vijf jaar. Het programma heeft ten doel deze werkwijze te implementeren en de risico-analyse verder te ontwikkelen en te automatiseren.

<sup>11</sup> Deze richtlijn treft u hier aan: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/txt/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2019.151.01.0070.01.NLD&toc=OJ:L:2019:151:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/txt/?uri=uriserv:OJ.L_.2019.151.01.0070.01.NLD&toc=OJ:L:2019:151:TOC)



Begin 2021 is gestart met het programma Cyclisch Toezicht. Gedurende het programma is het inzicht gekomen dat om het programma echt succesvol te laten zijn er verbeteringen met betrekking tot het onderliggende fundament nodig zijn. Het fundament betreft de randvoorwaarden die nodig zijn voor het welslagen van het programma, te weten sluitende visie, juiste sturingsmechanismen, stroomlijnen van de IT en een passende personeelsoplossing. Daarop is besloten om de scope van het programma te verbreden van Cyclisch Toezicht naar Klantgericht Toezicht.

De lijnwerkzaamheden m.b.t. de uitvoering van onderzoeken loopt achter op schema. De herbeoordelingsonderzoeken zijn aan het einde van het jaar wel grotendeels klaar, waardoor de fiscale risico's beperkt zijn.

## Data-gedreven organisatie

Ontwikkelen data-gedreven handhaving	* ●
Ontwikkelen datamanagement en informatiebeleid	* ●
Ontwikkelen robuuste en schaalbare technische infrastructuur	* ●
Onderzoek Cloud computing	●
Ontwikkelen Basis Data Infrastructuur met I en W	●

### ● Data-gedreven organisatie

De Informatiepositie Douane is één van de prioriteiten van de Douane en zal binnen een programma worden opgepakt. Het moet ervoor zorgen dat de Douane haar doelstelling om een data-gedreven organisatie te worden mede kan waarmaken. Een goed ingericht datafundament is cruciaal om producten en diensten te kunnen realiseren die van waarde zijn voor de Douane. Het datafundament en het gebruik daarvan noemen we de Informatiepositie. Dit kent twee doelen:

- Doel 1 - Alle afnemers (bijvoorbeeld Douane medewerkers Fysiek Toezicht) voorzien van die informatie die nodig is voor een goede uitvoering van hun taken, in samenhang, met de juiste betekenis en kwaliteit, en op het juiste moment.
- Doel 2 - Losse ontwikkelingen die er zijn op het gebied van data management en data delen coördineren en onder de noemer van dit programma brengen.

Met de Informatiepositie wordt bereikt dat zowel interne als externe data op een eenvoudige en eenduidige manier en in samenhang ontsloten kunnen worden. Hiermee kan een afnemer zich richten op wat er nodig is aan informatie, en niet op hoe die informatie verzameld en beschikbaar gesteld wordt. Het draagt hiermee bij aan eenduidige informatieproducten op het gebied van analyses, rapportages, dashboards en algoritmes. Tot slot maakt de Informatiepositie het op termijn mogelijk om ook minder data te verwerken, door niet alle data binnen te willen krijgen, maar pas op te halen wanneer dat nodig is in het proces.



- **Ontwikkelen data-gedreven handhaving**

Voor het ontwikkelen van data-gedreven handhaving wordt gebruik gemaakt van de informatiepositie rond grensoverschrijdende goederenstromen en actoren in de wereldwijde handel en logistiek. Deze informatiepositie vormt de basis voor data-analyse. Bij data-analyse wordt gebruik gemaakt van modellen. In 2021 worden door middel van algoritmen modellen ontwikkeld en beproefd die in staat zijn grote hoeveelheden informatie te verwerken resulterend in verdere verfijning van de risicodetectie. Deze verfijning draagt bij aan de versterking van de gelaagde handhaving: één van de strategische Douane doelen. Afgelopen periode en de rest van 2021 wordt gewerkt aan de omgeving waarin modellen kunnen worden ontwikkeld en beproefd.

In 2021 wordt binnen het project 'X-ray automatische beeldherkenning' beproefd of de Douane zelf algoritmen kan ontwikkelen voor de analyse van X-ray scans van goederen. Voor deze beproeving is het voorhanden hebben van veel geannoteerde beelden een randvoorwaarde. Dit zijn opmerkingen die aan scanbeelden gegeven zijn waardoor later automatische beeldschermanalyse kan plaatsvinden. In 2021 is het annoteren van X-ray beelden een 'innovatieve' taak voor de scan-teams geworden. Dit heeft erin geresulteerd dat werkvoorschriften voor annotatie zijn vastgesteld en dat X-ray beelden centraal zullen worden opgeslagen.

- **Ontwikkelen datamanagement informatiebeleid**

Om beter datamanagement mogelijk te maken wordt er gewerkt aan het herinrichten van datamanagementfuncties. De opzet van de Datawerkorganisatie is gereed; de uitvoerende rollen rondom datagebruik binnen de Douane worden nu onder centrale aansturing gebracht. In dit kader wordt er de komende jaren gewerkt aan de inrichting van een datafundament, als opvolger van het Enterprise Data Warehouse. Dit datafundament krijgt een beter beveiligde werkomgeving dan in de huidige opzet.

- **Ontwikkelen robuuste en schaalbare technische infrastructuur**

Het programma "Digitale Snelweg Douane" (DSD) is erop gericht de capaciteit en performance van de ICT te garanderen, gezien de verwachte grote volumegroei. Dit programma is zowel extern getoetst (Gartner) als intern (CIO oordeel). Tevens heeft het Adviescollege ICT-toetsing een adviesrapport geschreven. De aanbevelingen zijn positief ontvangen door de Douane en zijn opgenomen in de programma-aanpak. De programmabesturing is ingericht en werkend. Het toegekende budget zal halfjaarlijks met een herijking binnen het programma geoptimaliseerd worden en aan de actuele stand worden aangepast.

Tevens zijn de nodige stappen gezet in het kader van de rationalisatie van het IT-landschap. Zo zijn de afgelopen maanden DVS (Douane Verkeersbegeleidings-tarief Systeem) en ZGR (de vervanging van het systeem IER voor Intellectuele Eigendomsrechten) in productie gegaan.





## Professionele en integere organisatie

Integriteitsbewustzijn vergroten, versterken screening	* ●
Intensiveren werving nieuwe medewerkers	* ●
Moderniseren opleidingen	* ●
Ontwikkelen digitale werkruimte Douane	●
Kernwaarden, leiderschap en cultuur verbeteren	* ●
Programmatisch aansturen op strategische doelen	●
Groeien naar een risicovolwassen organisatie	* ●

- **Integriteitsbewustzijn vergroten en versterken van de screening**

Integriteit is een prioritair onderwerp in het risicomanagement. De Douane heeft opdracht gegeven tot een extern onderzoek naar de beheersing van corruptierisico's door de Douane in de Rotterdamse haven. Het rapport is op 1 juli 2021 aan u aangeboden<sup>12</sup>. De aanbevelingen worden gebruikt om het integriteitsbeleid en de daarbij horende maatregelen te versterken. Daartoe wordt een integrale verbeteragenda integriteit opgezet. Voor deze veranderagenda betreft de Douane de medewerkers en de buitenwereld (middels een externe klankbordgroep). Ook is de betrokkenheid van de medezeggenschap en vakbonden belangrijk, omdat het doel is om medewerkers te beschermen. Met dit lopende proces komt de Douane tot een concrete, meerjarige verbeteraanpak op het terrein van integriteit en corruptie waarin de aanbevelingen en al lopende initiatieven een plek krijgen. De verwachting is dat deze in het najaar gereed is.

In de afgelopen periode zijn de integriteitspagina's op het intranet herijkt. Daarin hebben thema's als melden, het onderzoeksbureau integriteit en het algemeen adviespunt integriteit een meer toegankelijke en prominente plaats gekregen. In het najaar worden dialoogsessies gevoerd vanuit het programma Leiderschap & Cultuur. Deze zijn mede gericht op integriteit, aan de hand van de uitkomsten

van de gehouden meting naar de beleving van integriteit onder medewerkers. Regio's bevorderen door middel van de implementatie van regioplannen moreel vakmanschap. Op basis daarvan worden diverse activiteiten in de regio's uitgevoerd.

Het programma Versterkte Screening is in januari voortvarend en op hoog tempo van start gegaan. Eind april is geconcludeerd dat er sprake is van meerdere afhankelijkheden waarop de Douane geen tot beperkte invloed heeft, waardoor de invoeringsdata nog onzeker zijn.

Half juli heeft de Douane de voordracht voor de invoering van de vog-politiegegevens bij de minister voor Rechtsbescherming ingediend. De voordracht is tot stand gekomen na grondige overleggen met medezeggenschap en vakorganisaties. Daarin is afgesproken om de komende 3 à 4 jaar de werking van de vog-politiegegevens te monitoren en hierover eens per jaar in het Departementaal Georganiseerd Overleg terug te koppelen. Eveneens is afgesproken om vooralsnog geen nieuwe functies voor te dragen en dat deze maatregel enkel geldt voor nieuwe medewerkers. De minister voor Rechtsbescherming heeft de voordracht overgenomen in de Ministeriële Regeling die op 26 oktober jl. is aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer ter uitvoering van de voorhangprocedure. Via de aanbiedingsbrief bij de Verbeteragenda Integriteit wordt u hierover binnenkort nader geïnformeerd.

Om continue screening mogelijk te maken is een grondslag in de cao vereist. Recent is de nieuwe cao Rijk afgesloten die geldt van 1 januari 2021 tot 31 maart 2022. De Douane heeft zich met de partners binnen het Rijk ingezet voor het regelen van een grondslag voor continue screening in deze cao. Dat is echter in deze onderhandelingen niet gelukt. Daarmee ontbreekt op dit moment de basis om continue screening op korte termijn in te voeren bij de Douane. Via de aanbiedingsbrief bij de Verbeteragenda Integriteit wordt vastgesteld hoe de Douane hiermee zal omgaan. Hierover wordt u binnenkort geïnformeerd.

<sup>12</sup> [Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 31 934, nr. 50](#)



Ten aanzien van de invoering van het kwetsbaarheidsgesprek is met de vakorganisaties overeenstemming bereikt over het uitvoeren van een tweede pilot. Intussen is de DPIA (data protection impact assessment) uitgevoerd en conform afspraak extern getoetst. De verwachting is dat de gehele procedure op korte termijn wordt afgerond. Dit zorgt voor zicht op de privacyrisico's die voortkomen uit de beoogde procedure en de gegevensverwerking die daar onderdeel van is, en dat er maatregelen getroffen zijn om die risico's te ondervangen.

- **Intensiveren werving nieuwe medewerkers**

De formatie voor 2021 bedraagt 5.901 fte. Er stromen in 2021 naar verwachting ca. 250 Douanemedewerkers uit.

De wervingsopgave voor dit jaar is voor de Douane onverminderd groot (650-700 vacatures). We hebben in de eerste acht maanden van 2021 minder nieuwe medewerkers geworven dan geprognoseerd. Voor de eerste 8 maanden van 2021 waren 554 vacatures geprognoseerd. Dat minder vacatures zijn opengesteld dan geprognoseerd heeft onder meer te maken met het feit dat sprake is van uitgestelde werving. Door fors in te zetten op de werving is de verwachting dat er op het tekort wordt ingelopen gedurende de rest van 2021. De prognose onderbezetting eind 2021 is vastgesteld op afgerond 170 fte.

Binnen de Douane wordt vol ingezet op het verbeteren van het werving- en instroomproces voor nieuwe medewerkers. Hierbij is de focus op het tijdig scherp hebben van de wervingsbehoefte en het werven in een effectief en efficiënt instroomproces. In dat kader is er aandacht voor de contactmomenten en doorlooptijden in dit proces en het incorporeren van stappen waarin integriteit nadrukkelijk aandacht krijgt. Daarnaast wordt onder deze pijler ook aandacht besteed aan het ontwikkelen van competenties en expertise van medewerkers om wendbaar te zijn voor het Douane werk van de toekomst. Dit door middel van:

- arbeidsmarktstrategie en communicatie: verbeteren en actualiseren positionering van de Douane als werkgever op de arbeidsmarkt.
- investeren in de ontwikkeling van medewerkers op het werk van de toekomst.

- **Moderniseren opleidingen**

Op basis van de evaluatie van proeftuinen taakgericht opleiden (TGO) en een aantal TGO-bijeenkomsten met stakeholders is besloten om een Programma TGO op te zetten voor het verbeteren, verder ontwikkelen en implementeren van taakgericht opleiden. Doelstelling van het programma is om door het implementeren van TGO voor de gehele organisatie bij te dragen aan een professionele, integere en wendbare Douane waar medewerkers leren en ontwikkelen om met vakmanschap (kennis, vaardigheden, competenties), een integere houding en professioneel gedrag het beste uit zichzelf te halen, en 'fit for the job' te zijn en te blijven. Het concept programmaplan is inmiddels gereed en voorgelegd aan de Medezeggenschap. Het programma zal in 2021 het fundament leggen voor het totaal aan taakgerichte opleidingen van de Douane om ze vervolgens in het komende jaar verder te ontwikkelen en uit te breiden.

Bij het uitvoeren van het programma vragen actuele ontwikkelingen extra aandacht:

- Opleiden/opvang massale instroom: de massale instroom van nieuwe medewerkers zorgt voor een flinke belasting van de opleidingsorganisatie (plannen en uitvoeren opleidingen) en de Douaneregio's (begeleiding werkend leren in de praktijk). Hier wordt o.a. door betere spreiding van instroom en inzet van extra capaciteit op ingespeeld.
- COVID-19 (restricties): Vanwege de voortdurende coronacrisis wordt onder het motto 'digitaal waar het kan, fysiek waar het moet' nog steeds hard gewerkt om alle (start)opleidingen doorgang te laten vinden (waar nodig te digitaliseren) zodat de grote hoeveelheid nieuwe medewerkers hun opleiding kunnen (ver) volgen.

- **Kernwaarden leiderschap en cultuur verbeteren**

De Douane is momenteel bezig met de selectie van Douane kernwaarden en het creëren van een gedeeld ontwikkelverhaal. Zowel de kernwaarden, als het ontwikkelverhaal, geven de Douane de komende jaren richting in de ontwikkeling van leiderschap en cultuur (L&C). Daarnaast worden de volgende activiteiten momenteel opgezet en uitgebouwd: een generieke onboarding voor leiding-



gevend, de totstandkoming van professionele management development en de ondersteuning van Douane regio's middels bijvoorbeeld de begeleiding van management teams. Denk hierbij aan intervisie, dialoogsessie (ethisch leiderschap) en drijfveren analyse (individueel versus collectief). Al deze activiteiten ondersteunen de organisatie in de doorontwikkeling van L&C en verlopen volgens de meerjarenplanning (roadmap) Leiderschap & Cultuur.

- **Groeien naar een risicovolwassen organisatie**

De groei naar een risicovolwassen organisatie loopt. Het exacte ambitieniveau voor de lange termijn moet nog worden vastgesteld. Het risicomanagementproces zal in de toekomst continu aandacht vragen omdat de ontwikkeling naar een risicovolwassen organisatie een veranderproces is. Douane richt zich vooral op het vergroten van het risicobewustzijn en op de risicocultuur. De dialoog is hierbij het belangrijkste instrument. De Risico Management-Governance is vastgesteld en nu is gestart met het voeren van de dialoog over de risicobereidheid en het vastleggen daarvan.

Elk perspectief is belangrijk, daarom staat risicomanagement onder andere op de agenda van de gesprekken tussen de DG en de SG, waarbij de SG kennis kan nemen van het volledige risicoregister. Het voeren van een kwalitatief goede dialoog wordt bemoeilijkt door het thuiswerken als gevolg van de coronacrisis. Desondanks ligt de ontwikkeling op koers.

# 5 Risico's en beheersmaatregelen

Deze paragraaf beschrijft de belangrijkste risico's die zijn opgenomen in het Jaarplan.

Sinds het opstellen van het Douane Jaarplan 2021 eind 2020 heeft zich een aantal gebeurtenissen voorgedaan met een significante impact op onze organisatie, die toen deels waren geïdentificeerd. (COVID-19, Ontvlechting en Integriteit). Daarmee wordt duidelijk gemaakt dat risico's zich niet door planningen en rapportages laten regisseren. Risico's kunnen van het ene op het andere moment veranderen. Het gaat dan ook nadrukkelijk om een momentopname.

## Stand van zaken

In de geïdentificeerde top risico's zijn twee wijzigingen aangebracht. Het top risico t.a.v. de Brexit is na decharge aan het programma teruggebracht naar operationeel niveau. In de risicomix was al een risico opgenomen m.b.t. de Traditionele Eigen Middelen (TEM). In juli heeft het MT Douane, middels een dialoog, dit risico opnieuw geformuleerd en als top risico aangemerkt. Onder regie van de risico-eigenaar wordt dit momenteel specifiek uitgewerkt. De overige top risico's zijn gelijk gebleven. Over de voortgang en het mitigeren van deze risico's is in juni en augustus een dialoog gevoerd.



Voor de volledigheid de titels van de huidige toprisiko's:

1. Ontbreken van een integrale inrichting en governance van gegevensmanagement.
2. Er onvoldoende in slagen om tijdig geschikte medewerkers te werven en op te leiden: de Douane kan niet voldoende nieuwe medewerkers werven of kandidaten blijken niet te passen in het (nieuwe) profiel bijvoorbeeld m.b.t. integriteit. Daarnaast is ze niet in staat eenmaal geworven medewerkers snel en kwalitatief voldoende (vakmanschap) op te leiden. Om dit tegen te gaan zetten we o.a. in op het versterken van het kennis- en competentieniveau voor zowel zittende als nieuwe medewerkers.
3. Integriteitsincidenten.
4. Enorme toename van aangiftes dat tot knelpunten in de ICT leidt.
5. Enorme toename van aangiftes dat tot knelpunten in de handhaving leidt.
6. De organisatiecultuur binnen de Douane is onvoldoende concreet en flexibel en daardoor niet of onvoldoende afgestemd op de toekomstige taken, rol en ambitie van de Douane als zelfstandig Directoraat Generaal. Dat geldt zowel voor de maatschappelijke opgave als de politiek/bestuurlijke kant. De Douane heeft een omvangrijk programma gestart op het gebied van leiderschap en cultuur om dit risico te verkleinen. Dit programma is aangesloten op de Belastingdienst-brede ontwikkelingen.
7. Traditionele Eigen Middelen (TEM): betreft het risico op nabetalingen aan de Europese Commissie. Nabetalingen leiden tot verdragingsrente die, vanwege het progressieve tarief, in de tijd snel oploopt.

Ook alle overige risico's (niet zijnde toprisiko) zijn in samenwerking met het MT Douane beoordeeld. Acties die daaruit voortvloeien worden gepland en uitgevoerd. Enkele risico's zijn gesloten. Voor alle risico's is de motivering opgenomen in een risicoregister.



# Risico's en beheersmaatregelen

In de onderstaande tabel zijn per risico de maatregelen weergegeven.

## Overkoepelende maatregelen

Maatregelen welke zijn gericht op het voeren van regie om de gestelde doelen blijvend te realiseren

Plan opgesteld met groei naar risicovolwassen organisatie (ontwikkeling van risicomangement)

Monitoren van de kwantitatieve doelstellingen/ prestatie-indicatoren

Risicomangement in samenhang strategisch, tactisch en operationeel niveau uitvoeren, ook binnen programma's en projecten

Programmatische aansturing met een integrale aanpak van thema's

## Risico's voortkomend uit externe ontwikkelingen

### Enorme toename aanbod van aangiftes leidt tot knelpunten in de ICT en handhaving

Afstemming Douane – Bedrijfsleven en individuele bedrijven over de gevolgen en implementatie van de wijzigingen

Gelaagde en effectgerichte handhaving

Monitoren volumes, interventies waar nodig

Scenario ontwikkeling

Op zoek naar goede balans tussen uitvoering en IT om volumegroei bij te houden (Digitale Snelweg Douane)



## Risico's voortkomend uit interne organisatie

### Onvoldoende slagen in tijdig werven en opleiden van geschikte medewerkers

Koppelen strategisch personeelsplan aan formatie en instroom

Anticiperend werven op uitstroom en competenties

Waar mogelijk verhogen capaciteit van werving, selecteren en opleiden

Versneld en gericht opleiden

Verbeteren onboarding

### Integriteitsincidenten

Versterken moreel vakmanschap/bewustwording en nemen verantwoordelijkheid

Trainingen op dit gebied (als onderdeel van programma leiderschap en cultuur)

Versterken screening (diverse onderdelen)

Versterken maatregelen op meest risicovolle functies

### Ontbreken integrale inrichting en governance van Gegevensmanagement

Datawerkorganisatie operationeel (t.b.v. integraliteit)

Opstellen integraal informatiebeleid (t.b.v. governance)

Ontwikkeling Douane Datafundament (opvolger Enterprise Datawarehouse)

Ontwikkeling Basis Data Infrastructuur

## Organisatiecultuur niet flexibel genoeg

Inspelen op onzekerheden

Interventiestrategie aanpassen, resultaatgericht

Verandering van gevraagde competenties

Leiderschaps- en cultuurprogramma gericht op 5 kernwaarden en 8 leiderschapskwaliteiten

## Traditionele Eigen Middelen (afdracht douanerechten aan de EU)

Analyse van en waar mogelijk verbeteren interne processen

Dialogo met de Commissie over de verwachtingen van het handelen van de Douane

Inspanning samen met andere lidstaten om de regels ('Making Available Regulation') omtrent de afdracht van douanerechten aangepast te krijgen

# 6 Realisatie KPI's

De KPI's (Key Performance Indicatoren) geven inzicht in het presteren van de Douane.



## Douane

norm

realisatie

Juiste invoeraangiften		Jaarindicator
Uitvoering afspraken niet fiscale taken		Jaarindicator
Waardering bedrijfsleven		Jaarindicator
Afgehandelde bezwaren binnen de awb termijn	≥ 90%	92,4%
Afgehandelde klachten binnen de awb termijn	≥ 95%	95,3%

### Afgehandelde bezwaren binnen de AWB termijn

In de periode van januari tot en met augustus is 92,4% van de bezwaren tijdig binnen de wettelijke Awb-termijn afgehandeld. De norm voor 2021 bedraagt 90%. De voorraad bezwaren bestaat eind augustus uit ongeveer 2500 bezwaren. Een groot deel hiervan wacht op een gerechtelijke uitspraak en is niet-beïnvloedbaar.

### Afgehandelde klachten binnen de awb termijn

In de periode van januari tot en met augustus is 95,3% van de bezwaren tijdig binnen de wettelijke Awb-termijn afgehandeld. De norm voor 2021 bedraagt 95%. Het percentage nakoming ligt daarmee boven de norm.



# 7 Opvolging kabinetsreactie op de Beleids- doorlichting Douane 2012-2018

Zoals toegezegd in de kabinetsreactie op de beleidsdoorlichting Douane, informeert de Douane u hierbij over:

## **De stand van zaken van het douanedeel van de Strategische Evaluatie Agenda Financiën.**

De Douane wil (i.s.m. haar opdrachtgevers) de verdere vormgeving van effectgerichte sturing versnellen. De aanpak om gezamenlijk met opdrachtgevers verkennende pilots van de grond te krijgen, blijkt lastig. Daarom heeft Douane besloten om een evaluatieonderzoek te doen naar 'effectgerichte sturing i.s.m. opdrachtgevers' en dit als thema op de Strategische Evaluatie Agenda 2022 te plaatsen. Het doel hiervan is om meer inzicht te krijgen in de wijze waarop de doeltreffendheid, ofwel de mate van het bereiken van het beoogde maatschappelijke effect, van de uitvoering van Douanetaken vastgesteld en meetbaar gemaakt kan worden.

Met het inschakelen van een deskundig extern adviesbureau beoogt de Douane stappen te zetten in het concretiseren, meetbaar maken en operationaliseren van outcome (effect), in relatie tot de sturingsdriehoek van Eigenaar, Opdrachtgevers en Douane. De adviesaanvraag betreft zowel het verzamelen van kennis van effectgericht sturen, als het daadwerkelijk concretiseren en operationaliseren van deze kennis in de beleidscyclus van de Douane.



Het onderzoek zal gesplitst worden in twee delen: een adviesaanvraag in 2022 en een ex durante evaluatie in 2024.

### **Doelmatige inzet van ICT en zorgdragen voor structureel inzicht in de verhouding tussen de ontwikkel- en beheerkosten.**

Bij brief van 4 juni 2021, Digitale snelweg Douane, is de Kamer geïnformeerd over de wijze waarop Douane de vereiste iv-capaciteit met een programmatische aanpak zal realiseren door deze robuust en schaalbaar te maken. Het programma Digitale snelweg Douane beoogt niet alleen de iv-basis te versterken, maar kijkt ook of de Douane deze anders of slimmer kan benutten.

Voor wat betreft het inzicht in de kosten heeft Belastingdienst/iv inmiddels een eerste inventarisatie gemaakt van de aan de Douane (en Toeslagen) toe te rekenen kosten. In de ontwerpbegroting 2022 is een tabel toe te rekenen uitgaven ten behoeve van de Douane (en Toeslagen) opgenomen. Volgende stap die gemaakt moet worden is de toedeling van de iv kosten (ontwikkelkosten dan wel beheerkosten) en de vastlegging daarvan. Dat zal naar verwachting in 2022 plaatsvinden.

### **Versterken van de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer in het ood, inclusief het doen van onderzoek naar de (gewenste) wijze van financiering van Douane-take.**

De relatie opdrachtgever-opdrachtnemer is in 2021 versterkt. Het opdrachtgeverschap, het opdrachtnemerschap en het eigenaarschap met betrekking tot de Douane zijn verankerd in het Instellingsbesluit Opdrachtgevers-Opdrachtnemerberaad Douane (ood)<sup>13</sup>. De afspraken tussen opdrachtgevers en de Douane zijn vastgelegd in convenanten. De wijze van samenwerking en overleg zijn in het voorjaar 2021 vastgelegd in een nieuwe governance structuur<sup>14</sup>. Hierin zijn tevens

de taken en verantwoordelijkheden van de rollen binnen de driehoek nader uitgewerkt, waaronder de coördinerende rol van het ministerie van Financiën (directoraat-generaal Fiscale Zaken) voor alle opdrachtgevers, ter versterking van het opdrachtgeverschap. In het voorjaar 2022 vindt evaluatie plaats naar de werking van deze nieuwe governance structuur.

De mogelijkheden van kostentoe rekening zijn nog beperkt; de administratie van de Douane is nog niet ingericht op het leveren van de gewenste inzichten in de (onderverdeling van de) kosten. Er wordt wel aan gewerkt om die informatiepositie te verbeteren (de Douane heeft dit als één van de prioriteiten opgenomen in het Strategisch Meerjarenplan Douane 2025).

### **Omlaag brengen van het ziekteverzuim.**

De Douane heeft een speerpunt gemaakt van het terugdringen van het ziekteverzuim en streeft hierbij naar het bevorderen van gezondheid en vitaliteit.

Recent is - in aanvulling op het bestaande beleid - een zogenaamde Veranderkundige Aanpak Ziekteverzuim gestart om meer gericht - dat wil zeggen per regio of per beroepsgroep - oorzaken van verzuim in kaart te brengen en tot een aanpak te komen. Op de lange termijn beoogt deze aanpak de gezondheid en vitaliteit te bevorderen.

Douane blijft de ontwikkeling van het ziekteverzuim monitoren, onder andere door middel van een medewerkeronderzoek en het vergelijken van de verzuimcijfers.

Douane rapporteert in de periodieke rapportages over (de terugdringing van) het ziekteverzuim. Het verzuimcijfer in september 2021 is 5,6%.

<sup>13</sup> Ministerraad, Instellingsbesluit Opdrachtgevers- Opdrachtnemerberaad Douane betreffende de samenwerking tussen eigenaar, opdrachtgevers en opdrachtnemer inzake de uitvoering van douanetaken, Den Haag, 22 december 2017.

<sup>14</sup> Bron: MinFIN, Startnotitie Douane, besloten in het Driehoeksoverleg Douane van 14-4-2021.



**Colofon**

Dit is een uitgave van Douane Nederland  
November 2021

**Bijlage**

Rapport Deloitte inzake Zelftoetsing voorbereidingen Brexit