



Douane  
Ministerie van Financiën

# Douane

## Stand van de Uitvoering 2024



# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>Thema 1:</b> Rechtsbescherming en menselijke maat	4
<b>Thema 2:</b> Toename werklast en complexiteit van het werk	7
<b>Thema 3:</b> Vraag en aanbod van IV-voorzieningen zijn niet in lijn met elkaar	11
<b>Thema 4:</b> Ondermijnende criminaliteit en veiligheid medewerkers	14
<b>Slotwoord</b>	<b>16</b>

# Voorwoord

Dit is de tweede Stand van de uitvoering van de Douane. Hierin nemen, we u mee in ons gevarieerde werkveld en in de knelpunten waar bedrijven, burgers en wijzelf tegenaan lopen. Wij hebben intern, maar ook extern via het overleg Douane-Bedrijfsleven, signalen opgehaald. Hierdoor staat er in deze Stand van de Uitvoering niet alleen waar wij als Douane tegenaan lopen, maar ook waar bedrijven en burgers mee te maken hebben in hun contact met ons. De thema's van dit jaar kwamen ook terug in onze eerste Stand van de Uitvoering in 2023. Daarom zal in elk hoofdstuk ook stilgestaan worden bij wat wij op dit moment aan deze knelpunten doen. In de jaarrapportage Douane 2023 staat meer informatie over onze resultaten op deze vlakken in het afgelopen jaar.<sup>1</sup>

Met steeds meer collega's werken we 24 uur per dag met toewijding aan een solide financiering van de Europese en nationale overheid, een veilige samenleving en versterking van de concurrentiepositie van de Europese Unie. Ons takenpakket groeit, in aantal en complexiteit. Dat is o.a. het geval bij de niet-fiscale taken vanwege de ambities van de Europese Unie o.a. op het gebied van klimaat, milieu en markttoezicht. Ook de herziening van de Douane Unie, met een nieuw Douanewetboek van de Unie (DWU) gaat leiden tot aanzienlijke aanpassingen in de uitvoering en handhaving. Hiernaast heeft de Douane te maken met een explosieve groei van e-commerce zendingen. In 2023 waren er meer dan een miljard aangiftheregels waarvan er 718 miljoen e-commercezendingen onder de 150 euro betroffen.

De Douane realiseert zich dat nieuwe taken logisch zijn, gezien onze positie als poortwachter aan de buitengrens van de Europese Unie. De krapte op de arbeidsmarkt en de ontwikkelopgave voor onze ICT, maken het een flinke uitdaging om onze dienstverlening op peil te houden en verder te professionaliseren, en om te kunnen blijven voldoen aan de eisen van onze opdrachtgevers.

In de komende jaren richten we ons op drie strategische pijlers.

- We onderzoeken samen met onze opdrachtgevers de mogelijke sturing op maatschappelijke effecten;
- We werken aan de realisatie van onze digitale transformatie;
- We werken aan betere ondersteuning van medewerkers en operationele processen.

In deze Stand van de uitvoering categoriseren we onze belangrijkste uitdagingen in vier thema's. Dat doen we met concrete signalen door te vertellen wat wij hier al aan doen, maar ook waar we hulp bij nodig hebben. De volgende thema's komen aan bod:

1. Rechtsbescherming en menselijke maat
2. Toename werklast en noodzaak tot prioritering
3. IV-voorzieningen
4. Ondernijnde criminaliteit en veiligheid medewerkers.

Ik hoop u hiermee een inkijkje te geven in onze prachtige organisatie en blijf graag met u in gesprek over onze opgaven.

Nanette van Schelven  
Directeur-Generaal Douane Nederland



<sup>1</sup> [Jaarrapportage Douane 2023](#)



# Thema 1:

## Rechtsbescherming en menselijke maat

### A. Beschrijving van het thema

Rechtsbescherming en menselijke maat is een breed thema met veel aandachtsgebieden. De knelpunten voor de Douane liggen hier met name op wet- en regelgeving en de dienstverlening aan burgers en bedrijven.

Een knelpunt is de individuele rechtstoepassing bij de uitvoering van (niet-)fiscale wet- en regelgeving door de Douane. Daarbij is meestal sprake van 'gebonden beschikkingen'. Dat wil zeggen dat er strikte normen zijn van de wetgever, waarbij de inspecteur/ontvanger geen of weinig ruimte heeft voor een eigen afweging. Vooral de vele procedures uit de douanewetgeving die marktdeelnemers moeten naleven (het formaliteitenstelsel) wordt als strikt ervaren.

Een ander aandachtsgebied is een goede dienstverlening. De Douane moet snelheid en zekerheid bieden, afgestemd op de behoefte van het bedrijf of de burger. In de communicatie moeten we empathie en menselijke toon hebben. Veel gaat hierin al goed, maar een gebrek aan toegankelijke informatie en de kwaliteit van de geboden hulp wordt door bedrijven als knelpunt ervaren.

### B. Concrete signalen

#### Wet- en regelgeving

De Douane ervaart een knelpunt bij het handhaven van de wet- en regelgeving voor hoeveelheidsoverschrijdingen op bepaalde douanevergunningen zoals bijzondere bestemmingen. We zien dat sommige bedrijven zich niet aan de voorwaarden van de vergunning houden, waardoor een douaneschuld ontstaat.

De uitnodigingen tot betalingen die op grond daarvan worden opgelegd kunnen oplopen tot tientallen miljoenen euro's. Het in stand blijven van deze douaneschuld en de inning hiervan kan grote economische gevolgen hebben voor individuele bedrijven. Denk bijvoorbeeld aan een faillissement of ontslag van medewerkers.

Hoewel dit handelen voortkomt uit het feit dat de vergunningsvoorwaarden niet zijn nagekomen, lijken de gevolgen hier buiten proportie, vooral wanneer de overige voorwaarden die aan de vergunning zijn verbonden wel zijn nageleefd. Daar komt bij dat wanneer de betrokken marktdeelnemer de Douane tijdig had verzocht om aanpassing (uitbreiding) van de vergunning, deze in de meeste gevallen zonder meer was gehonoreerd. Een vergunning met terugwerkende kracht aanpassen is op grond van de huidige wet- en regeling in deze situaties meestal niet mogelijk.

### Dienstverlening

Vanuit het bedrijfsleven komt het signaal dat er een knelpunt is in de bereikbaarheid van de Douane bij de Nationale Helpdesk en overige afdelingen. Tevens wordt er een knelpunt ervaren bij het zoeken naar 'de juiste persoon', de mate van kennis van douaneambtenaren en de doorloop- en afhandeltijden van controles. De huidige noodprocedures bij verstoringen in de aangiftesystemen zijn verouderd. De geboden oplossingen laten (te) lang op zich wachten. De bereikbaarheid en beschikbaarheid van de systemen van de Douane scoren in brede zin goed, maar ondernemers die wel te maken hebben met storingen ondervinden hiervan veel ongemak.

De Douane ontvangt signalen dat er niet altijd optimale dienstverlening richting klanten geleverd kan worden, en dat het al langere tijd ontbreekt aan kennis van de operationele en logistieke processen. Door tekort aan personeel met interne kennis en kunde kan de Douane niet alle klantvragen beantwoorden en geen volledige producten leveren. Vanuit het bedrijfsleven komen soms signalen over achterstanden bij de Douane. Daardoor volgt later dan gewenst een navordering van te weinig geheven rechten, of een uitnodiging tot betaling (UTB). Dit wordt door het bedrijfsleven als onwenselijk en kostbaar ervaren.

## C. Wat doen wij hieraan?

### Wet- en regelgeving

een formaliteitenstelsel. Dit stelsel gaat er van uit dat de marktdeelnemer, degene die een vergunning heeft, zelf verantwoordelijk is voor het bijhouden van de hoeveelheden die hij onder die vergunning plaatst. Hij is daarvoor veelal ook AEO-gecertificeerd. Het probleem is dat een ondernemer niet continu bezig is met het monitoren van zijn vergunningen en de gevolgen van de overschrijding disproportioneel kunnen zijn. De Douane geeft, als vorm van gerichte campagne, voorlichting aan de betrokken bedrijven door te wijzen op het belang van het bewaken en in voorkomend geval tijdig vernieuwen van de douanevergunningen.

### Dienstverlening

De Douane herkent de bovengenoemde signalen vanuit het bedrijfsleven en werkt aan de verbetering van zijn dienstverlening richting bedrijven en burgers. We willen het bedrijven en burgers zo makkelijk mogelijk maken om aan hun verplichtingen te voldoen en hun rechten uit te oefenen. We willen hiernaast zoveel mogelijk duidelijke informatie verstrekken en processen zo dienstverlenend mogelijk inrichten. De Douane streeft ernaar dienstverlening vanuit de belevingswereld van bedrijven en burgers te ontwerpen. We werken eraan om bedrijven en burgers in gelijke gevallen gelijk te behandelen (eenheid van beleid en uitvoering). Digitale dienstverlening wordt steeds belangrijker, ook in internationaal verband. De Douane streeft naar een optimale bereikbaarheid en toegankelijkheid, zowel in plaats en tijd als in de manier waarop. De Douane werkt aan het professionaliseren van telefonie, website en portaal inclusief onderliggende content en integratie van het serviceplatform.

Voorbeelden van verbetering van onze dienstverlening zijn:

- Verdere implementatie van een Douane Contactcentrum (front office telefonie) voor betere telefonische dienstverlening. In 2023 zijn de telefoniekanalen voor de Douane Telefoon en aangiftebehandeling samengevoegd. De bereikbaarheid wordt structureel gemonitord. In 2024 bereiden we zowel het toevoegen van de telefonische dienstverlening als de dienstverlening per email door de Bedrijven Contact Punten voor.

- De Douane stuurt op het verhogen van naleving door (onbewuste) overtreders. Dat doen we door vanuit gedragsonderzoek specifieke doelgroepen met relevante informatie te benaderen. Hiermee zijn eerder goede ervaringen opgedaan met reizigers bij de aangifteplicht liquide middelen, en de verboden en beperkingen bij het meenemen van plantaardige producten.
- Vorig jaar is een plan van aanpak opgesteld voor het vervangen van de noodprocedures voor bedrijven. Ook zijn we gestart met een pilot voor het inrichten van een postbus en Robuuste Tijdelijke Voorzieningen om de noodaangiften te verwerken.

## D. Wat hebben wij nodig van anderen?

### **Wet- en regelgeving**

Het knelpunt met betrekking tot de hoeveelheidsoverschrijdingen is op de langere termijn alleen op te lossen door aan de ene kant bedrijven te blijven attenderen op hun verplichtingen en daarop ook te handhaven, en aan de andere kant te proberen te komen tot een aanpassing van de Europese douanewetgeving. Er zou moeten worden voorzien in een mogelijkheid om, wanneer een douaneschuld is ontstaan als gevolg van het overschrijden van toegestane hoeveelheden in een vergunning, deze schuld teniet te laten gaan wanneer voor het overige aan alle voorwaarden voor de toepassing van de vergunning is voldaan. Nederland heeft daarom een voorstel gedaan aan de Europese Commissie en de andere lidstaten om de wetgeving aan te passen. De Douane zou in de tussentijd de ruimte willen hebben om de menselijke maat toe te passen.

### **Dienstverlening**

De Douane erkent de signalen over dienstverlening uit het bedrijfsleven en zet zich in om deze te verbeteren. De Douane heeft nu geen hulpvraag richting andere partijen, maar zet eerst zelf in op het versterken van de dienstverlening en bereikbaarheid voor bedrijven.

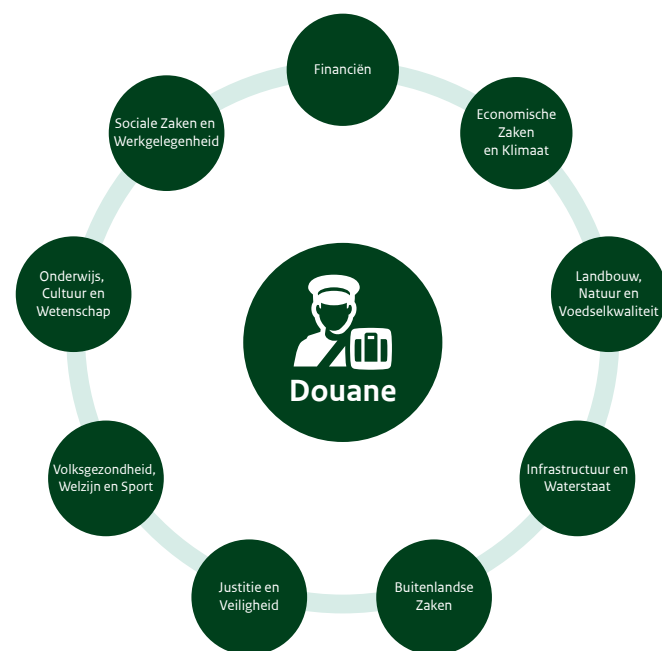


## Thema 2: Toename werklast en complexiteit van het werk

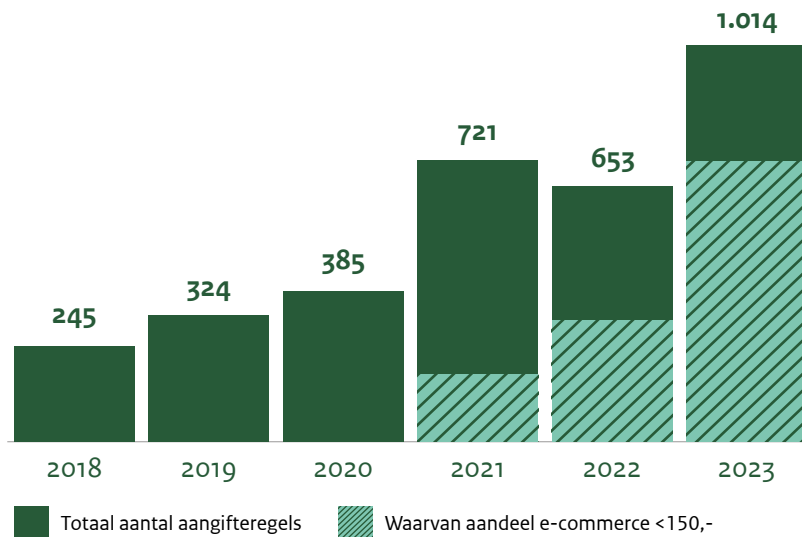
### A. Beschrijving van het thema

De Douane is opdrachtnemer van negen landelijke opdrachtgevende departementen en van de EU, met een grote verscheidenheid aan wetsartikelen en controlevormen. De wet- en regelgeving en de eisen van de deze opdrachtnemers zijn de laatste jaren complexer en specialistischer geworden. De Douane kan niet alles zonder meer uitvoeren.

#### Landelijke opdrachtgevers Douane



### Aangiftheregels Douane Nederland (x 1 mln)



\* De data voor e-commerce in 2021 is vanaf 1 juli tot en met einde van het jaar.

Daarnaast veranderen handelsvormen en logistieke stromen voortdurend, denk aan de enorme groei van e-commerce. Het totaal aantal douane aangiftheregels stijgt boven de 1 miljard<sup>2</sup>, waarvan 718 miljoen aangiftheregels zien op e-commerce. Deze e-commerce aangiften zien op goederenzendingen ter waarde van maximaal €150 die een verkoper van buiten de EU aan een consument in de EU levert. Het aantal aangiftheregels voor dergelijke e-commerce zendingen is meer dan verdubbeld in 2023 ten opzichte van 2022. De verwachting is dat deze stijging aanhoudt. De Douane heeft een actorgerichte aanpak ontwikkeld bij de circa 35 bedrijven die actief zijn in de e-commerce handel. Deze aanpak is fiscaal gericht. Dit houdt in dat de Douane o.a. afspraken maakt met bedrijven over gewenste verbeteringen in het aangiftegedrag en door vervolgens hierop te monitoren. De Douane heeft bovendien gekozen voor administratieve controles bij alle bedrijven in deze branche.

Een aantal ontwikkelingen maakt dat deze huidige aanpak in deze vorm onhoudbaar wordt. De enorme volumegroei, de volatiliteit van de branche, het toenemende risico van de import van verboden goederen en de afwezigheid van een partij die verantwoordelijkheid wil en kan nemen voor de import, zorgen ervoor dat niet effectief gehandhaafd kan worden. Belangrijk hierin is dat in toenemende mate geconstateerd wordt dat er sprake is van een grote mate van niet-conformiteit aan de eisen die de EU stelt aan producten die op de markt worden gebracht.

Daarom zet Nederland bij de besprekingen voor de herziening van het DWU in op het beter beheersbaar maken van de e-commerce stroom. Bijvoorbeeld door in te brengen dat er maatregelen moeten komen die afdwingen dat het bedrijf dat de goederen importeert in de EU ook daadwerkelijk voldoet aan de EU wet- en regelgeving en het ombuigen van de volumegroei door het beperken c.q. verleggen van aangiften.

<sup>2</sup> Het merendeel van de aangiftheregels (ca. 900 miljoen in 2023) wordt in de actualiteit gedaan en verwerkt.



Verder stellen Europese en nationale wetgevers steeds meer eisen op het gebied van persoonsgegevens, privacy, data en algoritmen. Dit vraagt om een hoge mate van professionaliteit, kennis van wet- en regelgeving, handel en logistiek. Het vereist ook een adequate IT-infrastructuur om alle wijzigingen digitaal te kunnen ondersteunen. De Douane heeft, net als zoveel organisaties, te maken met een uitstroom van medewerkers. Ze bereiken de pensioengerechtigde leeftijd of stromen uit naar andere organisaties. In een concurrerende arbeidsmarkt is het lastiger om deze plekken op te vullen.

Voor de handhavingsactiviteiten hanteert de Douane een planning voor het aantal uren toezicht en risicogerichte en steekproefcontroles. Daarbij maken we onderscheid naar proces, handhavingsgebied en regio. Deze planning is gemaakt in overleg met het opdrachtgevende beleidsdepartement. We volgen de planning, tenzij er aanleiding is om ervan af te wijken. Dit kan de Douane niet onbeperkt doen. Douaniers zijn inzetbaar afhankelijk van hun opleiding en de taak die ze uitvoeren. Zo zijn er grote verschillen in benodigde vaardigheden tussen het uitvoeren van een administratieve controle en een bewapende fysieke controle in de haven van Rotterdam.

## B. Concrete signalen

Het aantal taken die de Douane uitvoert is de afgelopen jaren in volume flink gestegen. Voorbeelden van deze uitbreiding zijn de aanpak van ondermijnende criminaliteit, de sanctiemaatregelen tegen Rusland en Belarus en de lopende wijzigingen in het huidige Douane wetboek van de Unie, zoals de invoering van een nieuw aangiftesysteem (DMS) en nieuwe procedures, zoals centralised clearance. Daarnaast nemen de komende jaren met name de niet-fiscale taken toe, op het gebied van klimaat, milieu en markttoezicht (eisen aan producten ter voorkoming van dwang- en kinderarbeid en ontbossing). Een nieuwe Europese tabaksrichtlijn staat op stapel en nationaal komt er mogelijk een gedifferentieerde verbruiksbelasting.

In het Medewerkersonderzoek (MO) van eind 2023 scoren werkdruk en herstelbehoefte relatief laag. Onderliggende thema's zijn prestatiedruk door te veel ambities, onderbezetting, te weinig aandacht voor het thema en de werk-privé balans. De komende tijd voeren we gesprekken op team-, en afdelingsniveau. De relevante punten die hieruit komen, nemen we mee op organisatieniveau.

## C. Wat doen wij hieraan?

De Douane levert op meerdere vlakken inspanningen om deze uitdagingen het hoofd te bieden. We toetsen nieuwe wet- en regelgeving op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Daarnaast ontwikkelt de Douane in 2024 een quick scan voor EU-voorstellen.

We werken aan handhaving die meer gericht is op het gedrag van bedrijven en minder op individuele goederentransacties. Daardoor kunnen wij onze capaciteit inzetten waar de risico's het grootst zijn en tegelijkertijd het betrouwbare bedrijfsleven beter faciliteren ('slimme handhaving en soepele logistiek'). Om de toekomstige taakuitbreiding in een krappe arbeidsmarkt aan te kunnen en daarbij doeltreffend te handhaven, onderzoeken we samen met opdrachtgevers sturing op maatschappelijke effecten. Daarnaast starten we met het digitaal transformeren en met betere ondersteuning van medewerkers en processen. Deze visie komt terug in het Jaarplan Douane 2024.

De Douane heeft een actorgerichte aanpak ontwikkeld bij de circa 35 bedrijven die actief zijn in de e-commerce handel. Deze aanpak is fiscaal gericht. Dit houdt in dat de Douane o.a. afspraken maakt met bedrijven over gewenste verbeteringen in het aangiftegedrag en door vervolgens hierop te monitoren. De Douane heeft bovendien gekozen voor administratieve controles bij alle bedrijven in deze branche. In de besprekingen met de Europese Commissie met betrekking tot de komende herziening van het DWU is de problematiek inzake de handhaving op e-commerce zendingen door Nederland nadrukkelijk onder de aandacht gebracht. Hier wordt in 2024 een verdere invulling aangegeven.

Met nieuwe wervingscampagnes bereiken we een groter aantal werkzoekenden. Door het programma Strategische Personeelsopgave (SPO) hebben we inzicht gekregen in de in- door- en uitstroom bij de Douane. Hierdoor kunnen we een inschatting maken van de gewenste instroom en bijsturen in de werving. We gaan van massaal werven van de groepsfuncties in 3 tranches per jaar naar continu werven. Ook is een koerswijziging ingezet naar modulair opleiden met meer praktijkbegeleiding.

In de Stand van de Uitvoering 2023 staat als knelpunt dat er een tekort is aan IV-capaciteit om de handhaving te moderniseren. Dit knelpunt is nog steeds actueel en komt terug in thema 3: IV-voorzieningen. Modernisering is noodzakelijk om effectief te handhaven en tegelijk het bedrijfsleven te faciliteren bij toenemende goederenvolumes, een groeiend aantal niet-fiscale taken en om te kunnen voldoen aan de eisen van EU-douanewetgeving. Het gaat onder meer om het opstellen van klantbeelden en het automatisch detecteren van risico's met data en kunstmatige intelligentie, bijvoorbeeld bij het analyseren van aangiften en scanbeelden.

## D. Wat hebben wij nodig van anderen?

De Douane is gebaat bij minder nieuwe regelgeving en verantwoordingsdruk. De Douane kan niet continu nieuwe taken op zich blijven nemen. De Douane heeft van de politiek steun en scherpere keuzes nodig over welke taken opgenomen dienen te worden, en een duidelijke prioritering hierbinnen te krijgen. Hiernaast is de Douane bij gebaat om vroegtijdig betrokken te worden bij nieuwe wet- en regelgeving, en bij voldoende implementatietijd. Dit stelt de Douane in staat om zelf, in overleg met zijn opdrachtgevers, keuzes te maken. Deze ontwikkeling is ook onderdeel van de Strategie 2024-2028. In deze strategie zet de Douane in op sturen op maatschappelijke effecten en investeert gericht in een betere ondersteuning van de medewerkers om steeds efficiënter te kunnen gaan werken.<sup>3</sup>

De Douane kan de problematiek omtrent e-commerce niet alleen oplossen. Daarom wil de Douane samen met haar handhavingpartners, de verantwoordelijke ministeries, gelijkgestemde lidstaten in de Europese Unie en de Europese Commissie werken aan een integrale aanpak van deze problematiek.

---

<sup>3</sup> Zie [jaarplan Douane 2024](#), 2.1.



## Thema 3:

# Vraag en aanbod van IV-voorzieningen zijn niet in lijn met elkaar

### A. Beschrijving van het thema

De Douane heeft onvoldoende capaciteit en middelen om technologie optimaal te benutten voor de ambities en uitdagingen. Deze ambities zijn onder meer: het verbeteren van de operationele efficiëntie, ondersteuning van de handhaving op basis van risico's en compliance met behulp van data en het versterken van de digitale interactie met het bedrijfsleven.

Net als de Douane wordt het bedrijfsleven overladen met werkzaamheden om nieuwe systemen te ontwerpen voor (of aan te passen aan) de veranderde douanewet- en regelgeving. Zoals het nieuwe Douanewetboek van de Unie (DWU). Ook voor hen is de druk hoog en het draagvlak voor nieuwe implementaties neemt af.

De komende jaren blijft de druk op de capaciteit vanuit de wettelijke vraagstukken hoog. Zonder verdere uitbreiding van capaciteit blijven de andere ambities op een (te) laag peil staan.

### B. Concrete signalen

Noodzakelijke aanpassingen aan Douane IT-systemen voor het bedrijfsleven zijn niet altijd op tijd gereed (bijvoorbeeld DMS 4.0 en 4.1). Het bedrijfsleven heeft hier last van. Zij moeten namelijk hun eigen systemen voorbereiden op deze aanpassingen. Hun plannings komen in het gedrang en ze kunnen de benodigde IT specialisten dan niet beschikbaar houden.

## C. Wat doen wij hieraan?

De Douane heeft al veel gedaan om de balans tussen de vraag naar en het aanbod van IT-capaciteit te herstellen. Er is een strategisch personeelsplan opgesteld en er zijn nieuwe medewerkers geworven, een eigen arbeidsmarktcampagne is gelanceerd en de voorbereiding is gestart voor het inhuren van een specifiek team om een grote geplande technische migratie te realiseren. Om de capaciteit verder te vergroten worden ook andere sourcing-mogelijkheden ingezet zoals de aanschaf van pakketten en directe inhuur bij derden. Dit laatste is gebeurd voor de noodzakelijk vernieuwing van de applicaties rond het douanevervoersproces. In overleg met de opdrachtgever kijken we naar het beperken van de vraagkant. Voor de aanbodzijde is in het meerjarenplan gekozen om de beschikbare capaciteit sterk te verhogen. De extra inzet helpt de effectiviteit en efficiency van de Douane te verhogen.

Zodra de beoogde extra capaciteit daadwerkelijk beschikbaar is, dan gaat de Douane IV organisatie extra inzetten op een aantal specifieke thema's. In de volgende paragrafen worden deze nader uitgewerkt.

### Klantmanagement

Momenteel beschikt de Douane over beperkte en verouderde klantbeheersystemen. Het ontbreken van geschikte IT-ondersteuning belemmert ons bij ons doel om toezicht te houden met een focus op compliance. De bestaande IT-ondersteuning voor het administratieve toezicht op compliance van bedrijven en vergunninghouders is regionaal georganiseerd en is niet geschikt voor de toekomst. Ook zijn de twee belangrijke applicaties, Klantrelatiemanagement (KRM) en Administratief Toezicht Douane (ATD), niet toekomstbestendig. Deze worden binnen twee jaar uitgefaseerd.

Om deze uitdagingen aan te pakken en te anticiperen op de nodige cultuur- en organisatieveranderingen, moeten we in de komende jaren investeren in de vereiste IT-ondersteuning. We starten met het definiëren van verandepakketten, gebaseerd op de 15 IT-functionaliteiten. Het realiseren van alle benodigde IT-functionaliteiten wordt een meerjarig traject (van 2024 tot 2026)

### Low code en Robotic Process Automation (RPA)

De IT-portfolio is de afgelopen jaren gedomineerd door de DWU en andere wettelijke projecten. Het zijn grote ontwikkelprojecten, die een fors beslag leggen op de capaciteit. Kleine verzoeken komen hierdoor nauwelijks aan de beurt. Een manier om hiermee om te gaan is het gebruik van Low Code software ontwikkelmethodes en platformen. Bouwen van programma's gaat hiermee sneller en gemakkelijker en het vermindert de afhankelijkheid van traditionele programmeurs.

Een andere manier om de efficiency te verbeteren, is het toepassen van Robotisering of Robotic Process Automation (RPA). RPA is een technologie om procestaken te automatiseren met behulp van 'software robots'. Het doel van RPA is om fouten te verminderen en de productiviteit te verhogen door routinematige taken te automatiseren. Een proef met de RPA bij aangiftebehandeling is succesvol. Dit geeft vertrouwen voor verdere toepassing van deze technologie. Douane gaat voor deze ontwikkeling de IM-capaciteit kwalitatief en kwantitatief versterken.

### Scan- en detectie

De Douane maakt voor het detecteren van risico's gebruik van meerdere scan- en detectiesystemen, ook wel sensoren genoemd. Deze middelen opereren momenteel als stand-alone en zijn niet of nauwelijks geïntegreerd in het IT-landschap. Daarnaast is er geen structurele inrichting van een IT-governance rond de brede inzet van specialistische systemen binnen Douane. Onze ambitie is om de effectiviteit van toezicht te verbeteren, door gebruik te maken van geavanceerde algoritmes voor autodetectie van goederen. Hierbij wordt reguliere data uit scan- en detectiesystemen gebruikt. Om deze ambitie te realiseren, gaat de Douane de IT-capabiliteit voor governance, aanschaf, integratie, onderhoud en beheer van IT-oplossing voor sensoren ontwikkelen. Hiermee versterken we de kwantiteit en kwaliteit van scan & detectie expertise.

### Europese ontwikkeling

In het Multi-Annual Strategic Plan for electronic Customs (MASP-C) richt de EU zich op de modernisering en verbetering van elektronische douanesystemen. Het doel van dit plan is om alle papieren douaneprocedures tegen 2025 volledig te vervangen. Het bedrijfsleven en de Douane zetten in op tijdige implementatie van

alle IT eisen van de EU. Maar het bedrijfsleven en hun softwareleveranciers zijn, net als de Douane, sterk afhankelijk van de continuïteit van de IV-dienstverlening. En ook zij hebben te maken met de krappe arbeidsmarkt. Zij maken zich zorgen over de beschikbare capaciteit en tijd om nieuwe systemen te ontwerpen voor (of aan te passen aan) de veranderde Douane wet- en regelgeving. Zij hebben moeite om de implementatiedeadlines te halen. DG TAXUD heeft een nieuwe planning van de implementatie afgegeven. Daarin krijgen lidstaten de mogelijkheid om het bedrijfsleven meer ruimte te geven voor aansluiting op nieuwe of aangepaste systemen. De Douane maakt zich sterk voor goede afspraken tussen de Europese Commissie en de lidstaten, om de vertraging die Nederland oploopt en de problematiek van het bedrijfsleven zoveel mogelijk op te vangen.

De Douane wil de impact op het bedrijfsleven minimaliseren. Dat doen we door hen vroeg in het proces te betrekken en op de hoogte te houden van de planning via verschillende kanalen. Zoals websites, klankbordgroepen en het Overleg Douane Bedrijfsleven (ODB). Bovendien zet Nederland zich binnen Europa in om de logistiek maximaal te faciliteren en de administratieve lasten voor bedrijven te minimaliseren.

## D. Wat hebben wij nodig van anderen?

Het is van cruciaal belang dat de Douane meer financiële middelen krijgt om de capaciteit van zijn IT organisatie te vergroten. Deze investering is noodzakelijk om zowel de kwaliteit als kwantiteit van de IT-voorzieningen te verbeteren. Dit zal ons in staat stellen om effectiever en efficiënter te werken, wat essentieel is voor onze groei en duurzaamheid op de lange termijn.

Concreet wil de Douane de gebruikerservaring en procesoptimalisatie verbeteren, wat zorgt voor meer continuïteit en betere ondersteuning van de medewerkers, maar ook voor het (internationale) bedrijfsleven en andere lidstaten. Daarnaast is dit nodig om een digitale transformatie te bewerkstelligen waarbij digitaal werken intern en extern wordt bevorderd, met oplossingen die gemakkelijk toegankelijk zijn voor medewerkers, bedrijfsleven en burgers. Dit vereist o.a. een aanzienlijke investering op gebieden als klantmanagement, scan & detectie, en robotisering voor efficiëntere ontwikkelmethoden, maar ook in nieuwe technologieën zoals Lowcode. Met de capaciteitsuitbreiding wordt ook beoogd dat de Douane minder afhankelijk wordt voor zijn IT-ondersteuning van de Belastingdienst.



## Thema 4: Ondermijnende criminaliteit en veiligheid medewerkers

### A. Beschrijving van het thema

De Douane houdt toezicht op de goederenstromen die Nederland en Europa in- en uitgaan. Daarmee is zij ook bij uitstek een overheidsorganisatie die in de frontlinie staat van de aanpak van drugssmokkel en ondermijnende criminaliteit. De afgelopen tijd is deze ondermijnende criminaliteit aan het verharden waardoor de Douane voor nieuwe problemen en keuzes komt te staan.

Douaniers zijn een spil in de logistieke keten, zeer zichtbaar in de publieke ruimte en daarmee ook een potentieel doelwit voor criminele actoren. In de praktijk blijkt dit uit pogingen tot benadering en omkoping, maar vooral ook het ervaren van onveiligheid door douaniers.

Voor een deel kan de Douane zelf maatregelen nemen om de veiligheid van zijn medewerkers te verhogen, maar dit kent ook grenzen. Zo zijn er vraagstukken waarbij het nemen van maatregelen ter bescherming van onze medewerkers niet altijd binnen onze cirkel van invloed ligt.

### B. Concrete signalen

De Douane voert controletaken uit op beveiligde terreinen, maar ook op nabijgelegen bedrijventerreinen die buiten het beveiligde gebied van Schiphol liggen, en uitgestrekte havengebieden waar de politie of Koninklijke Marechaussee niet direct ter plaatse is. Hierbij worden met enige regelmaat bevindingen gedaan (o.a. drugs). Hoe sneller het proces van vernietiging verloopt, des te minder risico er is dat criminelen verdovende middelen terug kunnen halen en des te minder

medewerkers van de Douane, maar ook burgers gevaar lopen. Bij drugsvangsten moet er veelal langere tijd worden gewacht op overname door specialistische teams, waarmee een kwetsbare situatie ontstaat. In de praktijk zien wij dat dit tot gevaarlijke situaties kan leiden. Zo werd de eigenaar van een bedrijf benaderd door criminelen die verhaal kwamen halen, nadat de Douane verschillende drugsvangsten had gedaan bij dit bedrijf. De criminelen waren in het bezit van een vuurwapen.

Bij het controleren op uithalers in Rotterdam, komt het voor dat na aanhouding, men erop uit lijkt te zijn om individuele medewerkers te identificeren/gezichten te herkennen. Dit wordt door medewerkers als uiterst intimiderend ervaren. Zeker in het geval medewerkers dichtbij wonen en het risico bestaat dat zij dezelfde personen tegen het lijf lopen in de lokale supermarkt of aan de zijlijn van het voetbalveld.

## C. Wat doen wij hieraan?

### **Veiligheid & integriteit van onze medewerkers**

De Douane heeft gezien de verharding in de drugswereld zijn specialistische Team Bijzondere Bijstand uitgebreid en beter bewapend. Zij zijn het eerste aangesproken team om grote drugsvangsten te beveiligen en te begeleiden ter vernietiging.

De Douane heeft ook een training weerbaarheid ontwikkeld en verplicht gesteld voor alle medewerkers. Hiermee wordt iedereen bewuster gemaakt van de risico's die het werken bij de Douane met zich meebrengt. Op het gebied van integriteit zijn er ook meerdere initiatieven zoals bijvoorbeeld de dialoogpool (dialoog en ethiek), waarin een ethische reflectie wordt gegeven over de dagelijkse praktijk. Ook werkt de Douane aan versterking van de screening, om medewerkers en de organisatie beter te beschermen tegen ongewenste invloeden.

Een van de hoogste prioriteiten is het beschermen van onze mensen die toegang hebben tot systemen, zodat informatie niet in verkeerde handen kan vallen. Het is van belang dat onze systemen worden gemonitord, gelogd en waar nodig aangepast, bijvoorbeeld door kritisch te kijken naar inzage en functionaliteiten.

functionaliteiten. De Douane is in 2023 gestart met de ontwikkeling en het opzetten van een werkwijze om atypisch gedrag te signaleren door datastromen te monitoren (project Proactief signaleren), De proeftuin start in 2024. Dit vraagt om vergaande ICT-aanpassingen, die gezien de huidige beperkte capaciteit niet voor alle systemen op korte termijn te realiseren zijn.

Om herkenning van onze medewerkers bij aanhouding te voorkomen zijn er inmiddels buffers aangeschaft en beschikbaar voor alle Fysiek Toezicht (FT) medewerkers. Er is een landelijk protocol geschreven voor het gebruik van de buffers. In dit protocol is opgenomen dat er ruimte is voor de verschillende Douane onderdelen om in overleg met de dienstdoende leidinggevende af te kunnen wijken van het protocol indien de situatie hierom vraagt.

## D. Wat hebben wij nodig van anderen?

### **Versterkte screening**

Een van de maatregelen om de risico's met betrekking tot veiligheid en integriteit te beperken en die bijdraagt aan een veilige en integere Douane is screening. Naast de drempel die screening vormt voor kandidaten en medewerkers met minder goede bedoelingen, verhoogt de wetenschap dat collega's gescreend zijn ook het veiligheidsgevoel van medewerkers. Met periodieke screening wordt voorkomen dat een medewerker een functie uit oefent, terwijl niet wordt voldaan aan de screeningscriteria. Bijvoorbeeld een medewerker die gedurende de loopbaan wordt veroordeeld voor een strafbaar feit en op basis daarvan geen VOG meer zou krijgen. De wens om periodieke screening uit te breiden wordt onderstreept door de evaluatie van de implementatie VOG-P. De Douane loopt echter al langere tijd ertegen aan dat zij dit niet kan realiseren. Uiteindelijk wil de Douane toe naar een situatie waarin continu wordt gescreend, waarvoor tot op heden geen grondslag is in de cao. Realisatie van continue screening is nog ver weg, mede omdat we hiervoor afhankelijk zijn van een wettelijke basis en van het standpunt van de vakbonden.

# Slotwoord

Met deze tweede Stand van de Uitvoering hopen wij als Douane inzicht te bieden in de knelpunten waar wij als uitvoeringsorganisatie tegenaan lopen. De vier hoofdthema's zullen gezien hun omvang en de uitdaging ervan niet in één jaar opgelost worden.

Er gaat veel goed in de samenwerking met onze negen opdrachtgevers, het bedrijfsleven en de maatschappij. Tegelijk geldt dat wij de knelpunten niet zelfstandig kunnen oplossen. Wij hopen gestaag, en waar nodig met hulp van anderen, stappen richting oplossingen voor onze knelpunten te zetten.

Dit is een uitgave van:  
**Douane Nederland**  
[www.douane.nl](http://www.douane.nl)  
Mei 2024