



Rapport inzake Zelftoetsing voorbereidingen Brexit door de Douane Nederland

Douane Nederland

31 augustus 2021

Kenmerk: 2108B90C42/SS

Inhoud

Dit rapport is opgebouwd aan de hand van de aanpak van het onderzoek en de uitkomsten

Onderwerp	Pagina
1 Uw vraag	2
2 De aanpak van het onderzoek	4
3 Kernpunten Brexit in 2021 voor Douane Nederland	6
4 Uitkomsten zelftoetsing	10



1 Uw vraag

1 Uw vraag

- Toetsing van de opvolging door de Douane Nederland op openstaande acties en aanbevelingen in de voorbereidingen op een 'harde Brexit' uit oktober 2020, per 1 juni 2021.



Situatie

- De Douane Nederland is in 2018 gestart met het 'Brexit programma' teneinde zich voor te bereiden op de impact van het vertrek van het VK uit de Interne Markt en de Europese douane-unie.
- Tussen najaar 2018 en najaar 2020 zijn er meerdere evaluaties en externe validaties uitgevoerd. Het onderzoek van EY uit najaar 2018, het onderzoek van CapGemini uit voorjaar 2019 en de onderzoeken van Deloitte uit juli 2019 en oktober 2020.
- Nu sinds 1 januari jl. de gevolgen van de Brexit zichtbaar zijn geworden, wil Douane Nederland valideren of - met de kennis van nu - kan worden gezegd dat Douane Nederland zich zo goed als mogelijk heeft voorbereid op de Brexit. Waarbij de vraag centraal staat of Douane Nederland de eerder gedane aanbevelingen heeft opgevolgd. Als lerende organisatie wil Douane Nederland met de kennis van nu kijken naar wat er goed is gegaan in de voorbereiding en wat kunnen we ervan leren.
- Er is decharge verleend aan het programma Brexit per 3 mei 2021 en daarmee is het programma beëindigd.



Vraag aan Deloitte

De directeur-generaal Douane heeft verzocht om een self-assesment op de voorbereidingen van de Douane op de Brexit. Hierbij gelden als uitgangspunten de aanbevelingen uit het rapport van Deloitte van oktober 2020. De Douane onderkent de volgende onderzoeksvragen:

- Welke activiteiten heeft Douane Nederland sindsdien ingezet en welke is zij nog voornemens in te zetten? (peildatum 1 juni 2021).
- In hoeverre zijn de eerdere aanbevelingen volledig en afdoende opgevolgd?
- Centraal in de scope van onderzoek staan de organisatie en de medewerkers van het programma.
- Tevens in scope zijn medewerkers van enkele onderdelen van de reguliere lijn organisatie van Douane Nederland, daar waar het programma het meeste invloed op had. Dus hebben we de juiste dingen gedaan en hebben we de dingen juist gedaan, om zo goed mogelijk voorbereid te zijn (met hierbij ook aandacht voor zaken als cultuur en leiderschap).

De rapportage dient een gebalanceerd beeld te geven van de uitgevoerde acties op eerdere aanbevelingen, alsmede ervaringen met betrekking tot cultuur en leiderschap en de uitwerking naar de lijnorganisatie. Beide per peildatum 1 juni 2021.

De beoordeling zal een interne scope binnen de organisatie van de Douane Nederland hebben en geen externe werking. Dit is een bewuste keuze die voortkomt uit de reeds aangekondigde Rijksbrede evaluatie van de Brexit voorbereidingen. Deze zal naar verwachting starten in het tweede semester van 2021.



2 De aanpak van het onderzoek

2 De aanpak van het onderzoek

Op basis van interviews, deskresearch zijn wij gekomen tot een rapport inzake de zelftoetsing.

Start

Project afstemming en identificeren van opvolging van aanbevelingen m.b.t. de Douane voorbereidingen.

- Opstellen en afstemmen detailplanning met de opdrachtgever.
- Identificeren van de belangrijkste interne stakeholders.
- Kick-off bijeenkomst met vertegenwoordigers van de Douane.
- Deskresearch van Douane documentatie en interviews (in- en extern) met belangrijkste stakeholders.
- Beschrijven welke aanbevelingen er eerder zijn gedaan.
- Benoemen van de belangrijkste risico's bij externe stakeholders bedrijfsleven en Verenigd Koninkrijk.

Activiteiten

- Inventariseren welke activiteiten op aanbevelingen en activiteiten op risico's externe stakeholders, tot nu toe zijn ingezet.
- Beoordelen in hoeverre de activiteiten die de Douane tot dusver op de opvolging van eerdere aanbevelingen heeft ingezet, afdoende zijn.
- Vaststellen dat de mitigerende acties op risico's externe stakeholders, zijn uitgevoerd.
- Inventariseren welke leerpunten met betrekking tot het Brexit programma zijn onderkend, op basis van interviews en deskresearch.
- Inventariseren welke leerpunten met betrekking tot cultuur en leiderschap zijn onderkend, op basis van interviews en deskresearch.
- Toetsen van deze bevindingen door middel van triangulatie, de onderlinge verificatie van ervaringen met meerdere stakeholders.

Resultaten

- Bevindingen opvolging eerdere aanbevelingen en mate waarin deze volledig zijn afgerond.
- signaleren van de leerpunten met betrekking tot cultuur en leiderschap.
- Signaleren van de leerpunten met betrekking tot het Brexit programma.

- Afgestemde detailplanning.
- Overzicht van de eerdere aanbevelingen die moeten worden gevalideerd.
- Beschrijving van opvolging van de eerdere aanbevelingen.
- Overzicht van de belangrijkste risico's bij externe stakeholders bedrijfsleven en Verenigd Koninkrijk.
- Beschrijving van de mitigerende acties op deze risico's bij externe stakeholders.



3 Kernpunten Brexit in 2021 voor Douane Nederland

3 Kernpunten Brexit in 2021 voor Douane Nederland (1)

De opdracht voor Douane Nederland en daarmee de doelstellingen voor het programma waren:

- Op de best mogelijke wijze voorbereid te zijn op de invoering van een Brexit no-deal scenario. Dit betekent dat de continuïteit van de Douane processen in relatie tot de invoer, doorvoer en uitvoer van goederen tussen Europa en het Verenigd Koninkrijk is geborgd en geen onnodig economisch oponthoud wordt veroorzaakt door de Douane. Onder meer door aanname van ongeveer 930 FTE, inrichten van het Ferry proces, aanpassen van automatisering, alsmede communicatie intern en extern (overheid, EU, bedrijfsleven).
- Op de langere termijn (3 jaar) beoogt Douane Nederland dat de toename en verandering in werkzaamheden als gevolg van Brexit structureel en duurzaam ingebed zijn in de staande organisatie.
- Douane Nederland heeft een programmabureau ingericht dat er op gericht is de Douane te ondersteunen opdat Douane Nederland tijdig voorbereid is op de gevolgen van Brexit. De lijn is en blijft verantwoordelijk voor de uitvoering van de douane-activiteiten, het programma faciliteert en stuurt op Brexit gerelateerde vraagstukken. Kortom: lijnsturing waar het kan en programmasturing waar het moet.
- Inmiddels zijn alle interne doelstellingen van Douane Nederland gerealiseerd; zo zijn er een 40-tal huisvestingsprojecten gerealiseerd, zijn er circa 930 nieuwe medewerkers aangetrokken en opgeleid in het kader van de Brexit en zijn er extra dienstvoertuigen, scan en detectiemiddelen, wapens en uniformen aangeschaft. Voor alle 8 ferrylocaties in Nederland is een operationeel proces uitgewerkt. De nationale en Europese douanesystemen zijn meerdere malen getest om de gevolgen van de Brexit te verwerken. In aanvulling op de rijksbrede campagne is er vanaf begin 2018 een intensief communicatietraject uitgevoerd om het bedrijfsleven en reizigers te attenderen op de gevolgen van de Brexit. In aanvulling op de brief die eind juli is verzonden aan alle bedrijven die volgens hun OB-aangifte handel drijven met het VK (76.000) heeft de Douane in oktober 2020 potentiële nieuwe klanten voor Douane Nederland actief een EORI-nummer verstrekt en een 200-tal eenmanszaken gebeld om hen te wijzen op de noodzaak van een EORI-nummer en de procedure hoe dit nummer te verkrijgen.
- Vanaf 1 januari 2021 zijn douaneformaliteiten van toepassing op het goederenvervoer met het VK. Dat was het moment dat moest blijken dat Douane Nederland zo goed als mogelijk voorbereid was op de gevolgen van de Brexit.

3 Kernpunten Brexit in 2021 voor Douane Nederland (2)

- In januari en februari 2021 is dagelijks een foto van de dag over de Brexit opgesteld. Tegelijk is gestart met een wekrapportage waarin kwantitatieve informatie, issues, regio bijdrages, analyses en duiding opgenomen zijn. Hierbij zijn diverse acties gesignaleerd en door de organisatie opgepakt en afgerond. In de aanloop naar de decharge van het programma zijn een tweetal resterende acties voor overdracht naar de lijn gesignaleerd.
- Mismatches: Voor goederen die binnenkomen vanuit het VK en vertrekken naar het VK, zijn sinds 1 januari 2021 de douane procedures van toepassing. Dat heeft geleid tot een forse toename van aangiften voor de verschillende douane processen. Douane Nederland heeft vastgesteld dat het bedrijfsleven nog sterk moet wennen aan deze douane procedures: er worden enorm veel fouten gemaakt (mismatches) tussen de aangifte tot tijdelijke opslag (ATO) en de opvolgende douane regelingen; Douane Nederland ziet dat ook bij het uitgaande proces waarbij een uitvoeraangifte meestal niet wordt gevolgd door een uitgaande manifestmelding. In beginsel moet iedere fout verklaard worden en dat leidt tot een forse druk op zowel de douane organisatie als op het bedrijfsleven.
- Transitie van risicovinding naar risicogericht: het verkrijgen van inzicht in de transactiestroom van het VK naar Nederland en de registratie van de kenmerken uit die transactiestroom, met als doel te komen tot een risicogerichte handhaving.
- Vanuit de crisisstructuur is Douane Nederland per 1 maart 2021 afgeschaald naar de normale fase.
- Het verlenen van decharge per 3 mei 2021 voor het programmabureau Brexit alsmede de overdracht van de openstaande issues aan de lijn organisatie.

A semi-truck is shown from a side-rear perspective, driving on a multi-lane highway. The scene is set at sunset or sunrise, with a bright sun low on the horizon, creating a lens flare effect. The entire image has a monochromatic green color overlay. The truck is moving towards the right side of the frame. The text '4 Uitkomsten van zelftoetsing' is overlaid in white on the left side of the image.

4 Uitkomsten van zelftoetsing

4 Uitkomsten: openstaande acties en aanbevelingen (1)

- Toetsing van de opvolging door Douane Nederland op openstaande acties en aanbevelingen in de voorbereidingen op een 'harde Brexit' uit oktober 2020, per 1 juni 2021.



Openstaande acties uit het rapport oktober 2020

In het rapport is één risico gesignaleerd inclusief een mogelijk opvolgende actie:

- “Doordat niet alle stakeholders tijdig voorbereid zijn, kan dit leiden tot onnodig logistiek oponthoud. Dit straalt zich af op Douane Nederland en de Nederlandse overheid en kan resulteren in imagoschade.”

Wij hebben vanuit de interviews en onderbouwende documentatie kunnen vaststellen dat Douane Nederland tot 1 oktober 2020 veel acties uitgevoerd heeft om de geïdentificeerde risico's te mitigeren. Voor de komende maanden is er nog een uitgebreide agenda samengesteld.

Door de combinatie van een persoonlijke en een meer media-massale aanpak is ons oordeel dat ieder bedrijf dat handelt met de VK minimaal op de hoogte moet zijn van de impact van de Brexit. Naar ons oordeel is dit versterkt doordat er gekozen is voor een communicatie vanuit verschillende bronnen. Echter, ondanks de voorbereidingen en de communicatie vanuit Douane Nederland, blijft zij afhankelijk van wat de ondernemers zelf uiteindelijk uitvoeren. Tevens benadrukken wij wel dat Douane Nederland daarbij slechts één van de schakels in de keten is van een rijksbrede campagne.



Opvolging op deze openstaande actie per juni 2021

Zoals is gesignaleerd in de openstaande actie per oktober 2020, heeft Douane Nederland voor de periode na 1 oktober 2020 een uitgebreide agenda samengesteld en uitgevoerd om aandacht te blijven vragen bij alle stakeholders. Deze acties zijn zichtbaar uitgevoerd, zowel in de aanloop naar 31 december 2020, als in de periode daarna tot en met 31 mei 2021.

Zoals weergegeven in hoofdstuk 3 is in 2021 gebleken dat het een hele uitdaging voor bedrijven is om zaken als juiste documentatie en goede uitvoer-/invoerprocedures op orde te hebben. Dit alles leidt nog steeds tot veel inspanning voor de Douane en andere uitvoeringsdiensten, onder meer in de beantwoording van vragen van ondernemers en omdat fouten in documentatie veelal achteraf in de systemen ambtelijk gecorrigeerd moeten worden. Dit wordt de problematiek van mismatches genoemd. De verwachting is dat intensieve inzet van de Douane de komende maanden nog nodig zal blijven en dit is een actie die is belegd in de lijnorganisatie.

Enkele overige acties lopen door ook na beëindiging van het programma, zijn in de masterplanning geregistreerd en worden nu door de lijnorganisatie uitgevoerd. Het betreft hier voorlichting en communicatie naar het bedrijfsleven. In de dechargenotitie is hier extra aandacht voor gevraagd en de zorg hiervoor wordt door het MT Douane gedeeld. De uitvoering is bij DLK Communicatie geborgd.

Daarmee zijn alle acties afgerond, of lopende acties beperkt in aantal en logischerwijs overgedragen naar de lijn als onderdeel van de decharge van het programma.

4 Uitkomsten: juiste dingen en de dingen juist in het programma (2)

Hebben we de juiste dingen gedaan en hebben we de dingen juist gedaan, om zo goed mogelijk voorbereid te zijn (met hierbij ook aandacht voor zaken als cultuur en leiderschap). Achtereenvolgens belichten wij wat volgens de zelftoetsing als de juiste dingen zijn opgemerkt, gevolgd door een mogelijke verbetering in het doen van de juiste dingen.



Onderkennen van onderwerpen in het programma, juiste dingen gedaan

- Douane Nederland heeft goed en gestructureerd inzicht verkregen in de behoeften voor Brexit. Hiermee is het inzicht gegroeid in waar de effecten leiden tot “meer of minder van hetzelfde”, of daar waar nieuwe activiteiten en handelingen zich voordoen.
- Crisisorganisatie is door de sturing van het programma verbeterd ingericht. Daarmee het leereffect om de dagelijkse operatie op te zetten vanuit oogpunt van crisisorganisatie.
- Aantrekken van nieuwe medewerkers als ankerpunt in vernieuwing organisatie en daarmee ook van invloed op cultuur en leiderschap.
- Rapportages en managen van vragen/optuigen enquêtes/bewust maken van impact van Brexit/‘bereid je voor op Brexit’.
- Overlegstructuur binnen Douane Nederland en de bijbehorende rapportagestructuur goed opgezet en heeft bijgedragen aan integraal inzicht van de acties en de voortgang.
- Overlegstructuur buiten Douane Nederland en de uitvoering van communicatie met externe stakeholders, heeft de lijnorganisatie ontlast.



Onderkennen van onderwerpen in het programma, hebben we de dingen juist gedaan?

- De keuze bij de start van het programma voor lijnsturing waar het kan en programmasturing waar het moet, heeft een groot beroep gedaan op de capaciteit en flexibiliteit van de lijnorganisatie.
- De claim op de financiering van de Brexit activiteiten, had meer flexibiliteit kunnen hebben om bij veranderende omstandigheden, de financiering ook op andere wijze te kunnen inzetten. Bijvoorbeeld door in de afstemming van de budgetvoorwaarden met het ministerie van Financiën, mogelijkheden om op begrotingsregels te kunnen verrekenen, toe te voegen aan de condities waaronder de claim wordt toegekend.
- De mismatches problematiek vraagt nu veel van de lijnorganisatie om op te lossen. Onder meer in de toekenning van omvangrijke capaciteit om de mismatches op te lossen, maar ook om deze oorzaakgericht aan te pakken en te voorkomen dat nieuwe mismatches kunnen ontstaan.
- Overgang van de focus op voorbereiding naar fase van ‘start’- Hoe ziet de eerste periode eruit? Programma was ingericht op de voorbereiding en zou daarna door moeten gaan naar de operatie. Een geleidelijke overgang tussen deze twee fases kan ook al in de voorbereidende fase worden ingebouwd. Het ferryproces is een voorbeeld waarbij dit al wel eerder was ingeregeld en is bewezen succesvol.

4 Uitkomsten: juiste dingen en de dingen juist in Leiderschap en Cultuur(3)

Hebben we de juiste dingen gedaan en hebben we de dingen juist gedaan, om zo goed mogelijk voorbereid te zijn (met hierbij ook aandacht voor zaken als cultuur en leiderschap. Achtereenvolgens belichten wij wat volgens de zelftoetsing als de juiste dingen zijn opgemerkt, gevolgd door een mogelijke verbetering in het doen van de juiste dingen.



Onderkennen van Cultuur en HR gerelateerde onderwerpen, juiste dingen gedaan

Cultuur

- Douane Nederland kenmerkt zich door een hands on mentaliteit, dat leidt tot een grote bereidheid om de Brexit voorbereidingen te laten slagen.
- Bij de opstart van het programma Leiderschap en Cultuur en de vaststelling van het programmaplan, is ook rekening gehouden met de uitkomsten van eerdere Brexit evaluaties alsmede naar de invloed van de voorbereidingen van de Brexit op de organisatie. Daarmee is een goede borging gerealiseerd in het nieuwe programma. Het programma Leiderschap en Cultuur is opgestart na afloop van het programma Brexit.

HR

- Het thema Leiderschap en Cultuur heeft geen formeel onderdeel uitgemaakt van het programma Brexit. Wel zijn er diverse invloeden op dit thema naar de organisatie. Men heeft ondervonden dat organisatie wendbaarder is dan gedacht met niet-plaatsgebonden diensten als aangiftebehandeling en klantmanagement -> flexibiliteit in welke medewerker van uit welke plaats deze taken behandelt.
- Meer jonge mensen in de organisatie. Heeft als voordeel dat zij zich nog niet gebonden voelen aan bepaalde regio e.d. Komst van deze nieuwe groep is goed ontvangen door oudere werknemers. Samenwerking gaat goed en beiden kunnen van elkaar leren.
- Recruitment van te werven functies centraal aangepakt via programma naar de HR-organisatie.



Onderkennen van Cultuur en HR gerelateerde onderwerpen, hebben we de dingen juist gedaan?

Cultuur

-

HR

- Het behouden van de goede balans tussen ervaring/kennis en generaties (veel mensen met pensioen, uitstroom).
- De grote instroom van nieuwe medewerkers, heeft al eerder veel gevraagd van de organisatie en vraagt nog steeds veel de organisatie. Onder meer de opleiding van de nieuwe medewerkers, mede in relatie tot de effecten van de COVID-pandemie. En daarmee op de capaciteit en flexibiliteit van de lijnorganisatie.
- Positionering van personeel is vooral op vrijwilligersbereidheid en dat volgt uit de formele naleving van arbeidsreglementen. Formele regels van Douane Nederland en het Ministerie van Financiën zelf, bijvoorbeeld op het gebied van locatie waar de werkzaamheden moeten worden uitgevoerd, belemmert de flexibiliteit positionering van personeel. Dit is moeilijk te veranderen door een gefixeerde cultuur.
- Plaatsgebonden activiteiten: Douane Nederland is nu nog niet wendbaar genoeg door de geografische grenzen die de Douane zichzelf heeft opgelegd. Strikte personeelsregelingen maken het moeilijker om wendbaarheid te vergroten.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.nl/about to learn more about our global network of member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries and territories bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 245,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte Network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte Network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.