



Douane
Ministerie van Financiën



Douane Jaarplan 2022



Inhoud

1	Voorwoord	3	3	De Douane in 2022	9
2	Wie zijn we en wat doen we	4	3.1	Professionele en integere Douane	9
			3.1.1	Integriteit	10
			3.1.2	Douane aantoonbaar in control	11
			3.1.3	Ontwikkelingen op personeelsgebied	11
			3.1.4	Leiderschap en cultuur	12
2.1	De opdracht van de Douane	5	3.2	Slimmere handhaving en soepele logistiek	12
2.1.1	Afdrachten invoerrechten en belastingen	5	3.2.1	Gelaagde handhaving	12
2.1.2	Beschermen samenleving	6	3.2.2	E-commerce	13
2.1.3	Concurrentiepositie versterken	6	3.2.3	Klantgericht toezicht	14
			3.2.4	Ondermijning	14
2.2	Uitdagingen, ambities, strategie	6	3.3	Data-gedreven organisatie	15
2.2.1	Uitdagingen	6	3.3.1	Digitale Snelweg Douane	15
2.2.2	Ambities	7	3.3.2	Verbetering Informatiepositie	16
2.2.3	Strategie	8	3.4	Dienstverlening	16
			3.4.1	Dienstverlening aan Burgers en Bedrijven	16
			3.4.2	Sturen en omgaan met risico's	17
			3.5	Toezicht op de Grote geldstroom	19

Als bijlage bij dit jaarplan vindt u het Strategisch Meerjarenplan Douane 2020-2025.



1 Voorwoord

Dit jaarplan is bijzonder voor de Douane. Het is onze eerste ‘eigen’ versie, nu wij een zelfstandig directoraat-generaal onder het ministerie van Financiën zijn. Het verschijnen van het Jaarplan Douane 2022 is een logische volgende stap in de ontvlechting van de Belastingdienst.

In de hoofdstukken hierna presenteren wij onze plannen voor het jaar 2022, en de beoogde activiteiten die daaruit voortvloeien. Ook schetsen we de context waarin deze tot stand zijn gekomen. Zo beschrijven we onze missie en maatschappelijke opdracht, onze ambities en onze doelen. Vanzelfsprekend blikken we hierbij ook verder vooruit in de tijd, voorbij 2022.

Onze organisatie staat bekend als een van de meest efficiënte, innovatieve en toonaangevende douanediensdiensten in de wereld. Dit betekent dat we veel dingen gewoon goed doen, en daar gaan we uiteraard mee door. Maar om onze vooraanstaande positie te behouden zullen we een aantal zaken anders moeten gaan doen, omdat onze omgeving continu aan verandering onderhevig is. Er is werk aan de winkel op al onze belangrijkste werkgebieden: handhavingsbeleid, bedrijfsvoering en informatiemanagement.

En er wordt al het nodige van onze medewerkers gevraagd, om uiteenlopende redenen. De al genoemde ontvlechting van de Belastingdienst bijvoorbeeld is nog niet afgerond, en brengt extra werk met zich mee. Het is zaak om de samenwerking met bepaalde onderdelen van de Belastingdienst goed te organiseren, zodat de continuïteit van onze werkprocessen is geborgd. En ook intern moet heel wat worden geregeld om als Douane op eigen benen te kunnen staan. Onze medezeggenschap speelt hierin een positieve rol, door in een vroeg stadium kritisch mee te denken en actief te participeren in klankbordgroepen. Die lijn wordt in 2022 voortgezet.

Verder verwacht de samenleving meer van de Douane. Zoals een bijdrage aan de overheidsbrede bestrijding van ondermijnende criminaliteit. Dit vergt inspanningen op tal van plekken in onze organisatie, vaak bovenop de reguliere werkzaamheden.

En zo kent de Douane meer uitdagingen. We hebben te maken met een voortgaande forse volumegroei van de handelsstromen, vooral op het vlak van e-commerce. Op personeelsgebied worden we geconfronteerd met een grote uitstroom van personeel. Integriteit is een belangrijk actueel vraagstuk: hoe beschermen we onze organisatie en medewerkers beter tegen ongewenste invloeden van buitenaf? En dan is er nog het toezicht op de Grote geldstroom – alle accijnzen en douaneafrachten die we innen voor Nederland en Europa – dat we willen versterken. Al deze onderwerpen komen in dit jaarplan aan de orde.

2022 wordt voor ons vooral ook een feestelijk jubileumjaar. Als oudste civiele Rijksdienst van Nederland vieren wij ons 425-jarig bestaan. Dit vervult ons met trots, en geeft ons vertrouwen voor de toekomst. In ruim vier eeuwen heeft de Douane aangetoond zich telkens te kunnen aanpassen aan de eisen van de tijd. Voortdurend verbeteren zit in ons DNA. Wij zijn er dan ook van overtuigd dat we onze complexe opdracht aankunnen – vandaag, morgen en overmorgen.



Namens het MT Douane,

Nanette van Schelven
Directeur-Generaal Douane
Nederland



2 Wie zijn we en wat doen we

Missie, Visie en Succesbepalende factoren

Onze missie

Douane Nederland is de handhavingdienst die goederen controleert die de buitengrens van de Europese Unie (EU) passeren. Wij zorgen voor de heffing en inning van douanerechten, accijnzen en andere belastingen, en de handhaving op dit terrein. Wij zien erop toe dat het goederenverkeer volgens de regels verloopt én dat wij de handel en logistiek zo goed mogelijk faciliteren.

Wij voeren onze taken uit in opdracht van de EU, het Ministerie van Financiën en de ministeries van Economische Zaken & Klimaat, Buitenlandse Zaken, Infrastructuur & Waterstaat, Landbouw, Natuur & Voedselkwaliteit, Justitie & Veiligheid, Volksgezondheid, Welzijn & Sport en Onderwijs, Cultuur & Wetenschap en Sociale Zaken & Werkgelegenheid. Dit doen wij op basis van Europese en nationale wet- en regelgeving.

Zo dragen wij bij aan:

- een solide financiering van de overheid;
- een veilige samenleving;
- een sterke, aantrekkelijke en eerlijke interne markt, waarmee de welvaart in de EU en Nederland wordt bevorderd.



Onze visie

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

Succesbepalende factoren

- wendbare en integere organisatie met een evenwichtig personeelsbestand;
- vakmanschap behouden en versterken;
- uniform is het uitgangspunt, specifiek waar het nodig en geaccepteerd is;
- professionele klantbenadering;
- geavanceerd risicobeheer met data-analyse en autodetectie;
- gelaagde handhaving in gele, groene en blauwe goederenstromen met bijpassend instrumentarium;
- optimale beïnvloeding van wet- en regelgeving in samenwerking met DGFZ;
- betrouwbare managementinformatie voor continue verbetering;
- een schaalbare en robuuste informatievoorziening;
- verrijkte informatiepositie op het gebied van goederenstromen en actoren in de logistiek.

2.1 De opdracht van de Douane

Nederland is een spil in de wereldwijde handel en logistiek. Meer dan een kwart van alle goederen bestemd voor de Europese Unie komt hier aan, door de lucht en over zee. Omgekeerd gaan vanuit de Nederlandse havens en luchthavens enorme hoeveelheden vracht de wereld over. De Douane regisseert het overheidstoezicht op die EU-grensoverschrijdende goederenstromen. In deze rol zetten wij ons elke dag in voor de fiscale, economische en veiligheidsbelangen van Nederland en Europa. Dit doen we in opdracht van de negen ministeries, en op basis van allerlei nationale en internationale wetten, regels en verdragen. Prioriteiten in beleid en uitvoering bepalen we samen met de departementen waarvoor wij werken, in het zogenoemde Opdrachtgevers-Opdrachtnemerberaad Douane (OOD). Op die manier wordt onze beschikbare capaciteit aan mensen en middelen verdeeld over de verschillende taken die wij verrichten voor de samenleving.

De opdracht van de Nederlandse Douane bestaat uit:

- Afdracht: zorgen dat opbrengsten aan invoerrechten en belastingen zo juist, tijdig en volledig mogelijk zijn;
- Beschermen: de samenleving zo goed mogelijk beschermen tegen onveilige en ongewenste goederen;
- Concurrentiepositie: bijdragen aan het versterken van de concurrentiepositie van Nederland en de Europese Unie.

2.1.1 Afdrachten invoerrechten en belastingen

Een belangrijke opgave van de Douane is zorgen voor juiste, tijdige en volledige opbrengsten aan invoerrechten en belastingen. Wij heffen en innen accijns over minerale oliën, tabakswaaren en alcoholhoudende dranken. En verbruiksbelasting over bepaalde soorten alcoholvrije dranken. De opbrengst gaat naar de Nederlandse schatkist. Daarnaast heffen wij douanerechten, compenserende rechten en antidumpingheffingen. Deze worden afgedragen aan 'Brussel'. De Douane geeft op verschillende manieren invulling aan zijn fiscale taken, waarmee vele miljarden euro's zijn gemoeid. Zo steken we veel energie in



dienstverlening: we maken het bedrijven en burgers zo makkelijk mogelijk om aan wet- en regelgeving te voldoen. Door onder meer goede informatievoorziening, eenvoudige aangifteprocedures en toegankelijke systemen. Maar ook bestrijden we bijvoorbeeld belastingontduiking en andere vormen van fraude.

2.1.2 Beschermen samenleving

Een tweede hoofdtaak van de Douane is het beschermen van de Nederlandse en Europese samenleving tegen goederen die ongewenst zijn. Bijvoorbeeld omdat ze een gevaar vormen voor de veiligheid of de volksgezondheid, voor natuur en milieu of voor de economie van de EU. Wij zien er op toe dat zulke zaken ons land niet binnenkomen of verlaten. Deze zogenoemde stopfunctie is zeer breed. Zo houden we toezicht op het in het vrije verkeer brengen van medicijnen en daarin werkzame stoffen. Ook weren we verdovende middelen, en zien we toe op de handel in chemicaliën. Daarnaast controleren we op liquide middelen (cash geld en waardepapieren op naam), om witwassen van crimineel geld en terrorismefinanciering tegen te gaan. We houden toezicht op de internationale handel in wapens en munitie en handhaven sanctiemaatregelen en bepalingen op het terrein van strategische en dual use goederen. En we letten scherp op beschermde dier- en plantensoorten (en producten die daarvan zijn gemaakt) en beschermd cultureel erfgoed.

2.1.3 Concurrentiepositie versterken

Ten derde draagt de Douane bij aan economische groei en een gunstig vestigings- en ondernemingsklimaat in Nederland en de EU. Met het handhaven van antidumpingregelingen bijvoorbeeld voorkomen we dat producten hier tegen extreem lage prijzen op de markt worden gebracht. En door namaak en piraterij te bestrijden beperken we de schade die merkfabrikanten ondervinden van de schaduwhandel in vervalste goederen. We versterken de concurrentiepositie van de Nederlandse en Europese handel en industrie ook door bonafide bedrijven

zo goed mogelijk te faciliteren. Zo stimuleren we een snelle en efficiënte douaneafhandeling van goederenzendingen, en beperken we administratieve lasten en logistiek oponthoud in de keten tot een minimum.

2.2 Uitdagingen, ambities, strategie

2.2.1 Uitdagingen

Tal van ontwikkelingen binnen en buiten de Douane hebben invloed op ons werk. Nu en in de komende jaren. Intern krijgen wij te maken met veel medewerkers die met pensioen gaan. En is er nog onzekerheid over de gevolgen van de ontvlechting van de Belastingdienst voor onze organisatie.

Tussen de Douane, Belastingdienst en Toeslagen is afgesproken om in gezamenlijkheid een tweetal onderzoeksopdrachten in het kader van de ontvlechting te laten uitvoeren. De eerste opdracht betreft de uitwerking van scenario's ten behoeve van een toekomstige besturing(-smodel), de contractering van dienstverlening en de inrichting van de bijbehorende financiële relatie tussen de Directoraten en de SSO's (shared service organisaties). Voor de tweede opdracht moeten toekomstperspectieven van de drie organisaties en daaraan gekoppelde haalbaarheidsonderzoeken worden uitgewerkt. In lijn daarvan het uitwerken van de toekomstige besturing, de contractering van dienstverlening en de inrichting van de bijbehorende financiële relatie. Met deze hoofdactiviteit wordt onder meer beoogd uitvoering te geven aan de motie Bruins 'waarin de kamer de regering heeft verzocht een haalbaarheidstoets uit te (laten) voeren op de voorgenomen ontvlechting, waarbij de consequenties, uitvoeringsrisico's en meerwaarde helder aan de Kamer worden gerapporteerd'.



Op basis van de uitkomsten van de onderzoeksopdrachten zullen nadere besluiten worden genomen, die er op gericht zijn de Douane, Belastingdienst en Toeslagen in staat te stellen gezamenlijk regie te kunnen voeren op de werkzaamheden die in het kader van genoemde activiteiten worden uitgevoerd. En om al lopende initiatieven, met alle daarbij directe betrokkenen, in een effectieve gezamenlijke en stapsgewijze aanpak te borgen.

Extern zien we de goederen- en aangiftevolumes sterk stijgen, door onder meer Brexit en de groei van e-commerce. Europa stelt steeds meer eisen aan hoe wij onze taken uitvoeren. Een belangrijke veranderopgave voor de Douane houdt verband met de implementatie van het Europese Douanewetboek van de Unie (DWU), dat in 2016 in werking trad. In 2025 loopt de overgangstermijn af en moeten we voldoen aan alle eisen uit het DWU. Zoals het volledig uitwisselen van digitale informatie tussen douanediensdiensten en bedrijfsleven en vanaf 2023 het real time verwerken van de meeste aangiften. Bedrijven verwachten van ons goede digitale dienstverlening. En de politiek vraagt van ons een bijdrage aan de aanpak van ondermijnende criminaliteit.

2.2.2 Ambities

Door dit alles zijn de komende jaren veranderingen in onze organisatie nodig. We moeten nog slimmer gaan werken, op allerlei gebieden. Dit om ook in de toekomst de legale handel goed te kunnen faciliteren, de samenleving adequaat te kunnen beschermen, en douanerechten, accijnzen en andere belastingen correct te kunnen heffen en innen. Om deze ambities waar te maken stellen wij onszelf doelen. Die doelen zijn niet altijd nieuw, maar we nemen wel nieuwe initiatieven om ze te bereiken.

Om te beginnen willen wij een wendbare organisatie zijn, die weet wat er in de omgeving gebeurt en hier flexibel op kan inspelen. Een organisatie ook die draait om kennis, expertise en vakmanschap, die ondanks de grote uitstroom van personeel zijn geborgd. En die leunt op eerlijke en betrouwbare medewerkers,

die in alles wat ze doen de belangen van de Nederlandse en Europese samenleving voor ogen hebben. We willen ook een evenwichtig en divers personeelsbestand, dat een goede afspiegeling is van de maatschappij.

Verder willen we burgers en bedrijven nog beter van dienst zijn. Belangrijk is dat wij voor hen voorspelbaar zijn. Dit betekent bijvoorbeeld dat wij overal en altijd op dezelfde manier werken, al bieden we waar mogelijk ook maatwerk. Verder moet iedereen makkelijk en digitaal zaken kunnen doen met de Douane. En altijd en overal inzicht kunnen hebben in zijn lopende transacties met ons, maar ook in relevante douanewet- en regelgeving. Dat verlaagt de drempel voor burgers en bedrijven om zich aan die wetten en regels te houden. Zeker als de Douane ook nog zorgt voor bijvoorbeeld eenvoudige aangifteprocedures.

Een ander doel is, zoals wij het noemen: slimme handhaving, soepele logistiek. De Douane wil nog meer toezichhouden op basis van geautomatiseerd risicobeheer. Dit betekent dat computersystemen uit allerlei bronnen gegevens over goederen en schakels in logistieke ketens verzamelen. Met behulp van meer data en algoritmen willen wij een beter zicht krijgen op de risicovolle goederen. Het gebruik van data en algoritmen vindt altijd plaats binnen de daarvoor vastgestelde kaders en wettelijke vereisten. In dit kader is een efficiënt verloop van het douaneaangifteproces van groot belang. En dat vraagt weer om permanente aandacht voor de continuïteit en vernieuwing van onze structuur van Informatievoorziening (IV), die het douaneaangifteproces ondersteunt. Tot en met 2025 staan wij voor een stevige veranderopgave in ons IV-portfolio, die onze ICT-ontwikkeling onder grote druk zet.

Onze handhaving wordt ook steeds meer gelaagd. We maken onderscheid tussen drie soorten goederenstromen – groen, geel en blauw – afhankelijk van de mate van bekendheid en betrouwbaarheid van de betrokken bedrijven. Onder de groene stroom wordt verstaan: bewezen betrouwbare bedrijven met een AEO-vergunning (Authorised Economic Operator). In de gele stroom bevinden zich veilige logistieke ketens. En in de blauwe stroom bevinden zich de onbekende en overige bedrijven en goederenstromen. Per stroom verschillen onze manieren van handhaven en de

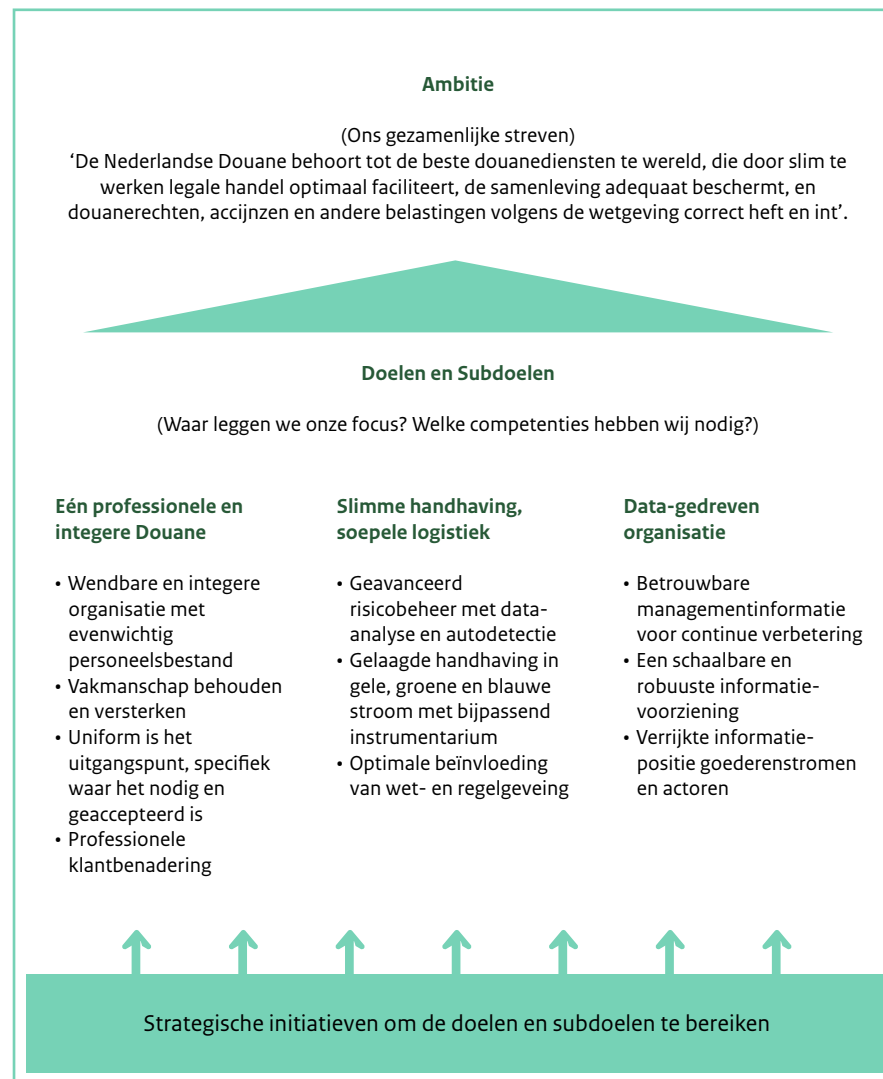


controledruk die wij ondernemers opleggen. Deze werkwijze zorgt er voor dat wij onze controlecapaciteit daar kunnen inzetten waar deze het meest nodig is. En dat wij minder goederen fysiek hoeven te controleren in goederenstromen met een laag risico, waardoor het bonafide handelsverkeer minder logistiek openthoud ondervindt.

Daarnaast willen wij vanuit de Douane meer inspraak bij nationale en internationale wet- en regelgevingstrajecten, zodat de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid beter kan worden gewaarborgd.

2.2.3 Strategie

Al onze ambities en doelen leggen we vast in ons strategisch meerjarenplan (zie bijlage 1). Dat stellen we in de loop van de tijd steeds bij. Het plan is leidend bij alles wat we in ons dagelijks werk bedenken, besluiten en doen. Het is onze toetssteen. Daarmee willen we nog lang tot de meest vooraanstaande douanediensdiensten ter wereld blijven behoren.





3 De Douane in 2022

3.1 Professionele en integere Douane

We willen een wendbare en integere organisatie zijn, met een evenwichtig personeelsbestand. Wendbaar wil zeggen dat we ontwikkelingen in onze omgeving tijdig onderkennen en hierop kunnen anticiperen. Evenwichtig betekent dat ons personeelsbestand een goede afspiegeling is van de maatschappij, waardoor we een herkenbare overheidsdienst blijven. De opgave om het personeelsbestand op peil te houden is groot. De uitstroom van personeel vanwege pensioen is de komende jaren aanzienlijk. Daarbij is er ook andere uitstroom van personeel. De totale wervingsbehoefte is groter dan deze uitstroom. Begin 2022 kennen we een onderbezetting.

Integer personeel houdt in dat douanemedewerkers eerlijk, oprecht en niet omkoopbaar zijn en daarmee volledig ten dienste van de belangen van de Nederlandse en Europese samenleving werken. Een integere Douane houdt in dat de organisatie zo is ingericht dat de integriteit van het personeel wordt ondersteund en gefaciliteerd. Voorbeeldgedrag van leidinggevend en een cultuur waarbinnen integriteit vanzelfsprekend is, zijn daarbij een voorwaarde. De opgave is om integriteit in samenhang met leiderschap en cultuur te versterken.

Om als Douane goed te kunnen blijven functioneren zetten we in op een aantal strategische HR-initiatieven:

- Integriteit;
- Douane aantoonbaar in control (DAIC);
- Ontwikkelingen op personeelsgebied;
- Leiderschap & cultuur.



Voor deze strategische en overige initiatieven zijn voor 2022 de volgende activiteiten benoemd.

3.1.1 Integriteit

De Douane is een handhavingsdienst, en daarom is het van het grootste belang dat burgers en bedrijven kunnen vertrouwen op de integriteit van onze organisatie en medewerkers. Vanuit hun rol en functie beschikken onze medewerkers over allerlei informatie en bevoegdheden, waardoor zij een interessant 'doelwit' kunnen zijn voor criminelen. Daarbij zijn de financiële belangen groot. Het beschermen van ons personeel tegen ongewenste invloeden van buitenaf staat dan ook al lange tijd hoog op onze agenda.

In 2020 heeft de Douane onderzoek laten doen naar de beheersing van corruptierisico's in de Rotterdamse haven. De onderzoekers trokken stevige conclusies. Zij stelden dat het integriteitsbeleid van de Douane weliswaar bestaat uit een breed scala aan regels, codes, hulpmiddelen en trainingen, maar ook dat het te algemeen is, te versnipperd en te veel gericht op incidenten. Het beleid moet volgens hen meer worden toegespitst op douane-specifieke en actuele risico's. En er moet meer rekening worden gehouden met het feit dat criminelen hun manier van werken voortdurend en razendsnel aanpassen. De Douane zou zijn aanpak kortom moeten versterken, verbreden en pro-actiever maken.

Op basis van de aanbevelingen uit het onderzoek, de in november 2020 uitgevoerde o-meting naar de beleving van integriteit en lopende initiatieven op het gebied van integriteit hebben wij in 2021 een Verbeteragenda voor ons integriteitsbeleid opgesteld. Hieruit vloeien allerlei acties voort.

Zo gaan we in 2022 onder meer:

- medewerkers en leidinggevendenden meer bewust maken van integriteitsvraagstukken en -risico's, en hen beter toerusten om daarmee om te gaan;
- dialoogsessies over ethisch leiderschap organiseren voor alle leidinggevendenden met behulp van de methodiek *movie-learning*, waarbij thema's worden besproken aan de hand van filmfragmenten;
- uitvoering theatervoorstelling om onder meer dilemma's op het gebied van leiderschap en integriteit aanschouwelijk en bespreekbaar te maken;
- versterken van de screening door (1) de introductie van de VOG-politiegegevens, (2) in het wervings- en selectieproces meer aandacht voor het signaleren van potentiële kwetsbaarheden in te bouwen en (3) het voorbereiden en zo mogelijk starten met het invoeren van screeningsmomenten (ook nadat iemand in dienst is getreden);
- een nieuwe gedragscode introduceren;
- investeren in het systematisch ophalen van kennis en informatie over nieuwe of veranderende risico's en bedreigingen, om een meer proactief veiligheids- en integriteitsbeleid te kunnen voeren;
- individuele kwetsbaarheid in de uitvoering beschermen. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het verbeteren van fysieke beveiliging van gebouwen of om maatregelen om de herkenbaarheid van medewerkers te beperken op momenten dat dit gewenst is;
- het toezicht op de naleving van beleid en regels beter inrichten door het oprichten van een centraal bureau Veiligheid en Integriteit.

Dit alles doen we niet alleen, maar samen met onze partners in het toezicht en kijkend naar ervaringen van andere organisaties. Want ook van hen kunnen we leren hoe we onze organisatie weerbaarder kunnen maken.



3.1.2 Douane aantoonbaar in control

Om te kunnen blijven voldoen aan de stijgende verwachtingen van onze opdrachtgevers, onze handhavingspartners, burgers en bedrijven is ons uitgangspunt 'werken als één Douane'. In het kader van het programma Douane aantoonbaar in control (DAIC) worden daarom onze belangrijke operationele, besturende en ondersteunende procesketens beschreven en vastgelegd. In 2021 hebben wij bovendien een kwaliteitsmanagementsysteem geïntroduceerd, waarin we deze landelijke processen opnemen. Die worden daardoor beter stuurbaar en meetbaar.

3.1.3 Ontwikkelingen op personeelsgebied

Programma Strategische Personeelsopgave

In 2021 is de Douane het Programma Strategische personeelsopgave gestart. Met als motto: 'Altijd voldoende medewerkers, met de juiste kwalificaties, op de juiste plaats, op het juiste moment beschikbaar voor het werk van de Douane'.

Om een beter inzicht in en overzicht van het huidige personeelsbestand te krijgen, gaan we in 2022 onder meer HR-analytics ontwikkelen en implementeren. Ook scherpen we in 2022 onze arbeidsmarktstrategie aan, onder meer door het merk Douane te versterken en de organisatie als een aantrekkelijke werkgever te positioneren. Dit in de context van een verder aantrekkende arbeidsmarkt, waarbij werkzoekenden steeds meer te kiezen hebben en de huidige hoge respons op onze vacatures niet vanzelfsprekend blijft. Op die manier willen we in de toekomst beter kunnen inspelen op (kwalitatieve en kwantitatieve) veranderingen in ons personeelsbestand.

Wervingsinspanning

Voor 2022 wordt de wervingsbehoefte van de Douane ingeschat op tussen de 600 en 650 fte's. Deze houdt vooral verband met de vervangingsvraag als gevolg van reguliere (zoals pensioen-gerelateerde) uitstroom. Vooruitlopend daarop werven we al nieuwe medewerkers, zodat er meer mogelijkheden zijn voor kennisoverdracht. In 2021 was de respons op onze vacatures hoog.

Leren en Ontwikkelen

Vakmanschap is voor de Douane van groot belang. Daarom faciliteren we onze medewerkers zo goed mogelijk op het vlak van leren en ontwikkelen. In 2022 zetten we het proces rondom de verbetering van ons Personeelsontwikkelplan voort. De medewerker wordt gestimuleerd om zelf de regie te nemen in zijn persoonlijke ontwikkeling, gekoppeld aan de Programma Strategische Personeelsopgave. We kijken op individueel niveau welke methodes daarbij het beste passen. Daarnaast moderniseren we onze startopleidingen en voeren we een nieuwe onderwijsmethode in: taakgericht opleiden. Het totale leerlandschap binnen de Douane wordt flexibel en modulair opgebouwd. Het omvat alle vormen van leren en ontwikkelen die onze organisatie nodig heeft om steeds te kunnen beschikken over de benodigde kennis, competenties en talenten. Door medewerkers bewust te maken van de verschillende leerroutes en loopbaanpaden wordt permanent leren makkelijker gemaakt. Ten slotte staat voor 2022 een onderzoek naar nauwere samenwerking met MBO-instellingen op de rol.

Duurzame inzetbaarheid

Ook in 2022 stimuleert en faciliteert de Douane medewerkers om duurzaam inzetbaar te zijn en te blijven. Daarbij hebben we speciale aandacht voor ervaren werkdruk en herstelbehoefte, fysiek en mentaal welzijn en begeleiding bij verzuim. Een belangrijk thema in dit kader is ook het hybride werken, dat na het thuiswerken in verband met de coronapandemie waarschijnlijk de nieuwe norm wordt. Voor de invulling hiervan sluiten we aan bij het Rijksbrede programma Hybride Werken. Verder geven we op regionaal niveau vorm aan onze zogenoemde 'veranderaanpak verzuim'. Daarnaast analyseren we de resultaten van ons laatste tweejaarlijkse Medewerkersonderzoek, en pakken we de actiepunten die hieruit volgen op in 2022.



Diversiteit en inclusiviteit

De Douane wil een organisatie zijn waar iedere medewerker zich prettig kan voelen. In 2022 gaan we door met het stimuleren van een meer diverse en inclusieve werkomgeving. De Rijksbrede ambities vertalen wij voor de Douane naar een meerjarenvisie en passende activiteiten, onder meer ter bevordering van de participatie van medewerkers met een arbeidsbeperking, het aandeel vrouwen in managementfuncties en het aandeel medewerkers met een niet-westerse migratieachtergrond in hogere functieschalen en management.

3.1.4 Leiderschap en cultuur

Om de Douane toekomstbestendig te maken hebben we het programma Leiderschap en cultuur opgezet, dat loopt tot en met 2023 en waarbij ook de medezeggenschap nauw betrokken is. Uitgangspunt is dat de organisatiecultuur volgend is aan leiderschap: goed leiderschap (en daarmee goed voorbeeldgedrag) draagt bij aan een open, transparante cultuur, waarin samenwerking en ontwikkeling centraal staan. En ook aan een veilige en integere werkomgeving.

In 2022 gaan we door met lopende activiteiten onder de vlag van het programma, zoals:

- een generiek on-boardingtraject voor managers;
- dialoogsessies rond thema's als ethisch leiderschap;
- intervisie voor alle managers;
- permanente educatie op het gebied van managementvaardigheden;
- ontwikkeling van 'visie op leiderschap' in het kader van de ontvlechting;
- een theatervoorstelling rond het thema integriteit & beveiliging.

3.2 Slimmere handhaving en soepele logistiek

De wijze waarop we onze kerntaken vervullen is gebaseerd op onze visie dat we toezicht houden op goederen met een verminderd aantal interventies en op logische momenten in de logistieke keten van het bonafide bedrijfsleven. Gezien de verwachte sterke stijging van aangiftevolumes door wetwijzingen, Brexit, de sterke groei van e-commerce en de algemene wereldwijde handelsgroei is een forse versnelling in modernisering en innovatie van de handhaving nodig. In 2022 wordt ingezet op het geautomatiseerd detecteren van afwijkingen in de goederenstromen. Hierbij worden innovaties verkend met betrekking tot de inzet van eigen AI beeldinterpretatie van X-ray scans van goederen (zeecontainers en luchtvracht). Het traject van verkennen en beproeven van door AI ondersteunde X-ray beeldinterpretatie loopt door in dit jaar. Na een positieve evaluatie-uitkomst wordt besloten over het moment van implementatie, maar ook over andere toepassingsgebieden.

Op initiatief van Nederland is door de Commissie de Wise Persons Groep (WPG) opgericht. De WPG bestaat uit 12 gerenommeerde externe specialisten van hoog kaliber uit 12 verschillende lidstaten. Deze groep heeft als primaire taak om op innovatieve, out-of-the-box wijze na te denken over de toekomst van de douane unie. Medio 2022 zal de WPG een rapport opleveren met ideeën over douane hervormingen die de EU lidstaten, de EU als geheel en de samenleving als geheel ten goede komen.

3.2.1 Gelaagde handhaving

Het internationale goederenverkeer groeit, en daarmee ook de bijbehorende aangiftestromen. Door onder meer Brexit, de toename van de e-commercehandel en nieuwe Europese wet- en regelgeving op het gebied van douane en BTW is er voor ons steeds meer te controleren. Fysiek en administratief. Maar de Douane heeft slechts een beperkte capaciteit. Om onze aandacht, energie en mankracht goed te kunnen inzetten hebben wij bepaalde keuzes gemaakt. Zo willen we toe naar een systeem van 'gelaagde handhaving'. Dit houdt in dat we proberen



In de afgelopen 2 jaar is ervaring opgedaan met een nieuwe, actorgerichte handhavingsaanpak, specifiek voor aangiften ten invoer van rechtstreekse e-commerce zendingen (van bedrijven naar consumenten). Deze aanpak wordt voor de stroom lage-waarde-zendingen ingevoerd in 2021 en 2022. Hierbij wordt het contact met de bedrijven (klantmanagement) intensiever. In 2021 is gestart met het werven van extra klantmanagers, maar de arbeidsmarkt is krap en de opleiding duurt 2 jaar. Dit kan leiden tot een tijdelijk knelpunt in de uitvoering. Een ander knelpunt is de ontwikkeling van de benodigde IT-functionaliteit door een tekort aan IT-capaciteit.

De Douane heeft het werk binnen zijn ICT-portfolio geprioriteerd op basis van het huidige ICT-aanbod. Om de vraag te verminderen zijn keuzes gemaakt door beoogde activiteiten te minimaliseren, uit te stellen of helemaal niet te doen. Komend jaar werkt de Douane met Belastingdienst en Toeslagen aan het verhogen van de productiviteit van het ICT-aanbod in combinatie met een capaciteitsplanning en sourcingsstrategie voor meerdere jaren.

Essentieel in de nieuwe handhavingsaanpak is dat we onderscheid maken tussen (traditionele) koeriers, post en serviceproviders in de e-commerce-branche. Vooral de serviceproviders dienen veel aangiften in, en zijn het meest risicovol. We benaderen deze bedrijven individueel of per groep, om afspraken met hen te maken en zo hun compliance te vergroten. In dit kader voeren we compliance-toetsen en administratieve controles uit. Ter onderbouwing van het vastgestelde compliance-niveau van een bedrijf (of groep bedrijven) doen we fysieke controles. Als we geen verbetering in de compliance zien, kunnen we een onderneming sancties opleggen. Denk daarbij aan het opleggen van boetes, of het schorsen (en vervolgens eventueel intrekken) van vergunningen. Het succes van onze nieuwe handhavingsaanpak voor de e-commerce-sector hangt mede af van de mogelijkheid om deze te kunnen ondersteunen met data-analytics (zie het onderwerp 'Datagedreven organisatie' hieronder (3.3)).

3.2.3 Klantgericht toezicht

De Douane vindt klantgericht toezicht belangrijk. We richten ons hierbij met onze controles op bedrijven die onze aandacht het meest nodig hebben, gezien hun mate van compliance. Op die manier kunnen wij onze schaarse capaciteit zo goed mogelijk benutten, onnodige werkzaamheden voorkomen en doeltreffender controles uitvoeren. Tegelijkertijd leidt dit tot een meer eenduidige klantbehandeling (een uniforme, centraal gestuurde werkwijze), en tot een evenwichtiger toezichtlast: elk bedrijf krijgt de controledruk die het verdient.

Om ons proces Klantmanagement te verbeteren en te vernieuwen zijn we een programma gestart. Doelstellingen daarvan zijn onder meer het vormen van een eenduidige visie en positie rondom het proces Klantmanagement en het genereren van centraal en actueel inzicht in de stand van zaken. Daarnaast speelt het programma een faciliterende rol in de implementatie van landelijk uniforme processen en optimale digitale ondersteuning. En het genereert inzicht in de toekomstige personeelsbehoefte binnen Klantmanagement.

3.2.4 Ondernijning

De Douane draagt bij aan de bestrijding van ondernijnde criminaliteit. Die taak ligt besloten in onze reguliere toezichtstaken. Daarnaast zijn we actief betrokken bij de inrichting van het landelijke Multidisciplinair Interventieteam (MIT). Dit team is samengesteld uit medewerkers van politie, Openbaar Ministerie, Koninklijke Marechaussee, FIOD, Belastingdienst en Douane. Het heeft als doel om ondernijnde criminele bedrijfsprocessen in binnen- en buitenland duurzaam en langdurig te verstoren. Op regionaal niveau sluit de Douane aan bij de stuurgroepen van de Regionale Informatie en Expertise Centra Amsterdam-Amstelland, Noord-Holland, Rotterdam en Zeeland-West-Brabant. Ook nemen we deel in ondernijningstrajecten op luchthaven Schiphol en de zeehavens van Rotterdam, West-Brabant en Zeeland.



De aanpak van ondermijnende criminaliteit wordt de komende jaren Rijksbreed geïntensiveerd. Wij hebben de ambitie om hieraan bij te dragen. Voor 2022 hebben we daarom een aantal concrete acties benoemd:

- plaatsing van liaisons in de VS, Suriname, Curaçao en Panama of Costa Rica;
- uitbreiding van ons Team Bijzondere Bijstand (TBB), oplopend tot 51 fte vanaf 2023;
- extra taken voor het MIT, zoals het versterken van de eigen intelligence en het versterken van het internationale liaison-netwerk, ingebed in het Douane Landelijk Tactisch Centrum (DLTC);
- uitbreiding van 10 fte douanemedewerkers in het MIT;
- realisatie van autodetectie in data en scanbeelden van goederen;
- opvolging van aanbevelingen uit de ondermijningsbeelden van luchthaven Schiphol, de haven van Rotterdam en de havens in West-Brabant en Zeeland.

3.3 Data-gedreven organisatie

De Douane wil zich verder ontwikkelen naar een data-gedreven organisatie. Dat wil zeggen: een organisatie die handhavingsbeslissingen neemt op een transparante wijze, aan de hand van analyses van feitelijke data en cijfers en met behulp van algoritmen die risico's kunnen voorspellen. In 2022 blijven we aan de hand van de datamanagementstrategie stappen zetten in die richting, zowel technisch als organisatorisch. We werken verder aan een breed technisch platform waarop we data veilig (rekening houdend met de privacy-risico's) kunnen ontsluiten, verzamelen en (samen met andere informatie) analyseren en vervolgens kunnen verwerken tot algoritmen. Die werkwijze willen we breed toepassen in onze operationele omgeving, dus in verschillende werkprocessen. Zoals bij scan en detectie van goederen en bij de verwerking van aangiftdata. Het streven is dat data en risicosignalen tussen die diverse werkgebieden kunnen worden uitgewisseld. Dit alles vereist een robuuste IT-infrastructuur. Daarom doen we in 2022 onderzoek naar het dataplatform, van bron tot en met analytics. Op grond daarvan wordt bepaald of we kunnen doorontwikkelen op de huidige manier, of dat er geïnvesteerd moet worden in software, hardware, en opslagcapaciteit.

Maar ook in de training en opleiding van medewerkers, en in het aantrekken van gespecialiseerd personeel, waaronder data-specialisten. Een goed verloop van het douane-aangifteproces (inclusief het noodzakelijke toezicht en de controle hierop) is van belang voor alle partijen die bij de import en export van goederen betrokken zijn. Om ervoor te zorgen dat Nederland en de mainports een aantrekkelijke vestigingsplaats blijven is het belangrijk dat de logistieke processen soepel verlopen en dat de administratieve lasten voor het bedrijfsleven zoveel mogelijk worden beperkt. Dat vraagt om een structuur van Informatievoorziening (IV) die het douaneaangifteproces optimaal faciliteert.

In dat kader wordt in 2022 het ontwerp voor het bovengenoemde dataplatform opgeleverd. Ook wordt de strategie ontworpen voor de wijze waarop de Douane gebruikmaakt van data in het primaire proces en de eisen die daaraan worden gesteld op het gebied van privacy, beveiliging en ethiek.

Verder is de Douane het programma Douane Informatiehuishouding Op Orde (DIOO) gestart, in opvolging van het Rijksbrede programma Informatiehuishouding Rijk (voortvloeiend uit het rapport Ongekend Onrecht). De doelstelling van het programma DIOO 2021-2026 is het duurzaam op orde brengen van de informatiehuishouding, het verbeteren van de informatievoorziening van het DG Douane en het verbeteren van de informatieverstrekking van DG Douane aan Kamer en samenleving.

3.3.1 Digitale Snelweg Douane

Genoemde volumestijging door wetswijzigingen, de groei van de wereldwijde handel en vooral de sterke toename van e-commerce zet onze primaire transactiesystemen en de onderliggende infrastructuur onder druk. Daarom heeft de Douane een robuuste, schaalbare en toekomstbestendige IV-structuur nodig. Het programma Digitale Snelweg Douane (DSD) moet hieraan bijdragen. Dit programma is in 2020 gestart en loopt door tot tenminste 2024. Wij informeren de Tweede Kamer over de voortgang en ontwikkeling hiervan via de voortgangsrapportage (VGR).



Het programma DSD kent twee sporen. Het eerste spoor richt zich op performance en schaalbaarheid, en moet de informatievoorziening van de Douane geschikt maken voor de verwachte groei van het aantal aangifteredels. In 2022 wordt het testen en verbeteren van de performance van systemen voortgezet. Voor zowel bestaande applicaties als voor nieuwe systemen, zoals het nieuwe aangiftesysteem Douane dat in 2022 in productie genomen wordt. Het testproces wordt bijvoorbeeld in 2022 steeds verder geautomatiseerd en in 2022 wordt gestart met het inbedden van het testproces in de reguliere werkwijze. Het tweede spoor beoogt processen innovatief – anders en slimmer – in te richten. Deze vernieuwing behelst vooral de implementatie van wet- en regelgeving, en de inzet van applicaties en nieuwe technologieën die bruikbaar zijn voor Douane en bedrijfsleven. In 2022 wordt een projectmanager aangesteld en wordt een Projectteam Innovatie ingericht, die de eerste innovatieve initiatieven kunnen uitwerken.

3.3.2 Verbetering Informatiepositie

Een van de prioriteiten uit het Strategisch Meerjarenplan (SMP) van de Douane is het verbeteren van onze informatiepositie. Het moet ons helpen een meer data-gedreven organisatie te worden. In 2021 is hiertoe het programma Verbetering Informatiepositie gestart. Doel ervan is dat straks interne én externe data eenvoudig, eenduidig en in samenhang kunnen worden ontsloten. Dit draagt bij aan de gewenste uniformiteit van informatieproducten als analyses, rapportages, dashboards en algoritmes. Verder moet het programma ertoe leiden dat we op termijn minder data hoeven ophalen en verwerken. Dit doen we dan alleen op momenten dat dit nodig is in het proces.

Het bonafide bedrijfsleven profiteert ook van deze beweging. Als we onze informatiepositie verbeteren, kunnen we bij bewezen betrouwbare ondernemingen compliance-gericht toezichthouden. En kunnen we veilige goederenstromen uitzonderen van risicogericht fysiek toezicht.

Voor het verbeteren van onze informatiepositie is een goed ingericht datafundament cruciaal. In 2022 ronden we het ontwerp hiervan af en starten we de migratie naar een nieuw dataplatform en aangepaste informatieproducten.

De samenleving mag verwachten dat de Douane integer en vertrouwelijk omgaat met de aan de organisatie beschikbaar gestelde data. Bovendien heeft de Douane net als de rest van de wereld te maken met toenemende digitale dreiging, waartegen we ons moeten wapenen. We nemen dan ook adequate maatregelen om de beschikbaarheid, integriteit en vertrouwelijkheid van de dienstverlening van de Douane te borgen en te garanderen. Dit houdt ook in dat we er alles aan doen om blijvend te voldoen aan wet- en regelgeving en overheidskaders op het gebied van integrale beveiliging en privacybescherming (waaronder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO), de Archiefwet en de wet politiegegevens (WPG)).

3.4 Dienstverlening

3.4.1 Dienstverlening aan Burgers en Bedrijven

De Douane vindt het belangrijk dat burgers en bedrijven de regels kennen en deze eenvoudig kunnen naleven. Hierbij willen we hen zo goed mogelijk faciliteren. Op die manier draagt onze dienstverlening bij aan de compliance van burgers en bedrijfsleven. Momenteel zijn we onze visie op dienstverlening aan het actualiseren. Dit doen we aan de hand van onder meer de uitgangspunten van de Werkagenda publieke dienstverlening en uitvoering (en daaraan voorafgaande trajecten). En ook de door onze gesprekspartners uit het Overleg Douane Bedrijfsleven (ODB) genoemde verbeterpunten nemen we hierin mee.



Binnen onze diverse dienstverleningskanalen doen we structureel onderzoek naar onze interactie met burgers en bedrijven. De resultaten van deze metingen willen we in 2022 meer integraal gebruiken om onze dienstverlening te verbeteren.

Andere (meerjarige) acties staan genoemd in ons Actieplan digitalisering dienstverlening Douane. Bijvoorbeeld het toevoegen van nieuwe functionaliteiten aan het digitale portaal Mijn Douane, zoals voor het aanvragen van accijnsvergunningen en voor het inplannen van bepaalde fysieke controles door bedrijven. Wij informeren onze stakeholders over de voortgang op dit vlak.

3.4.2 Sturen en omgaan met risico's

In het Strategisch Meerjarenplan Douane staat ook dat wij in de komende jaren willen uitgroeien tot een risicovolwassen organisatie. Dit draagt bij aan een betere focus, sturing, wendbaarheid en besluitvorming op elk organisatieniveau en helpt ons bij het realiseren van onze doelen.

De weg naar professioneel en dynamisch risicomanagement (RM) zien wij als een veranderproces van kleine stappen. Het belangrijkste element hierin is voor ons de intern te voeren risicodialoog – als onderdeel van het onder 3.1.4 genoemde programma Leiderschap en cultuur. De resultaten van deze risicodialogen en de keuzes die er uit voortvloeien maken we expliciet en delen we. Maar we bespreken onze risico's en kansen ook met stakeholders buiten de Douane, zodat we net zo goed zicht krijgen op andere (externe) perspectieven en deze kunnen meewegen. Het MT Douane heeft in dit hele proces een belangrijke voorbeeldrol.

De Douane gaat in 2022 door met het vergroten van het risicobewustzijn en het inrichten van het RM-proces. Onder leiding van onze Chief Risk Officer zullen de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen dit proces meer vorm krijgen. Datzelfde geldt voor de samenwerking op RM-gebied binnen de Douane. RM wordt op steeds meer plekken in de organisatie gebruikt, en bij steeds meer onderwerpen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan integriteit, veiligheid en Douane aantoonbaar in control. Zo ontstaat er gaandeweg meer samenhang en wisselwerking tussen verschillende organisatieonderdelen en -niveaus, als het gaat om kijken naar risico's. Voorwaarde hiervoor is wel dat de Douane in 2022 professionele instrumenten voor GRC (Governance, Risk management & Compliance) kan implementeren. In 2021 zijn hiervoor al belangrijke voorbereidingen getroffen.

Met de vorming van de directie Financiën & Control (F&C) hoopt de Douane het management beter te kunnen ondersteunen op dit vlak, en zo risicomanagement duurzaam te verankeren in de organisatie.

Inhoudelijk zal het beleid nader worden ingevuld met onder meer een roadmap voor de verdere ontwikkeling en inbedding van RM.



In de onderstaande tabel zijn per risico de maatregelen weergegeven.

Risico's en beheersmaatregelen

Overkoepelende maatregelen

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

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

Monitoren van de kwantitatieve doelstellingen/prestatie-indicatoren

Risicomanagement 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

Dialog 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



3.5 Toezicht op de Grote geldstroom

De Douane int accijnzen en douaneafdrachten voor Nederland en Europa. Dit noemen we bij elkaar de Grote geldstroom. In 2022 gaan we het interne toezicht op dit belangrijke proces verder versterken. Het is van belang dat dit toezicht op een verantwoorde manier wordt ingericht en uitgevoerd, mede met het oog op het stijgende aantal financiële transacties door de wereldwijde groei van de handel. In het kader van ordelijk en controleerbaar financieel beheer zullen maatregelen worden genomen om nabetalingen en boetes in de toekomst zoveel mogelijk te voorkomen, zoals beschreven in de [Kamerbrief Afdracht Traditionele Eigen Middelen](#) van 1 december jl. (met kenmerk: 2021-0000239738).

De eerste effecten hiervan worden in 2022 merkbaar, als meer systemen zijn aangesloten op de overdrachtsadministratie. Ook verloopt dan de afdracht van de traditionele eigen middelen aan de Europese Unie volledig geautomatiseerd. Bovendien wordt eind 2022/begin 2023 het huidige aangiftesysteem van de Douane (AGS) vervangen door een nieuw systeem, dat ook is aangesloten op de overdrachtsadministratie. De financiële stroom van de aangiftes die via dit systeem lopen wordt daarmee beter controleerbaar.

Als bijlage bij dit jaarplan vindt u het Strategisch Meerjarenplan Douane 2020-2025.



Colofon

Dit is een uitgave van Douane Nederland
December 2021