



Douane  
Ministerie van Financiën

# Douane Jaarplan 2025





# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>1. Opdracht van de Douane</b>	<b>5</b>
<b>2. Strategie, ambities en uitdagingen</b>	<b>9</b>
2.1 Sturen op maatschappelijke effecten	11
2.2 Realiseren van digitale transformatie	11
2.3 Medewerker centraal	13
<b>3. Aandachtsdossiers</b>	<b>14</b>
3.1 Rechtsbescherming en menselijke maat	15
3.2 Bestrijding van ondermijnende criminaliteit	15
3.3 Het wetboek van de Douane Unie	16
3.4 Handhaving van de sanctiemaatregelen tegen Rusland en Belarus	16
3.5 Fraudebestrijding	16
3.6 Handhaving e-commerce	17
<b>4. Personeel, IT &amp; Organisatie</b>	<b>18</b>
4.1 Personeel	19
4.2 IT	20
4.3 Organisatie	21
<b>5. Risicomanagement</b>	<b>22</b>



# Voorwoord

In het werk van de Douane draait alles om goederen. Preciezer gezegd: om goederen die de Europese Unie binnenkomen of uitgaan. Wij controleren of ze voldoen aan alle voorwaarden voor in-, door- of uitvoer. We heffen en innen belastingen over goederen, stoppen ongewenste en gevaarlijke goederen aan de grens en zetten ons in voor een krachtige concurrentiepositie voor onze handel en industrie. Op die manier dragen we bij aan een eerlijk, veilig, gezond, welvarend en leefbaar Nederland en Europa.

Douane Nederland behoort tot de beste douanediensdiensten van de wereld, en uiteraard houden we dat graag zo. Om die ambitie waar te maken willen we meer toekomstbestendig worden. De afgelopen jaren is de aangiftestroom verviervoudigd. We hebben nog meer veranderkracht nodig, nog meer aanpassingsvermogen om dit goed op te vangen. Zodat we relevante trends en ontwikkelingen in onze omgeving in een vroeg stadium kunnen signaleren, en er snel en soepel op kunnen inspelen. Want rondom ons gebeurt van alles wat invloed heeft op de wereldwijde handel en logistiek, en dus op ons werk.

De Nederlandse samenleving verwacht bijvoorbeeld dat wij ons meer gaan richten op onze veiligheidstaak, en een stevigere bijdrage leveren aan de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. Maar ook dat de Douane zich meer dienstverlenend opstelt, de privacy van burgers en bedrijven respecteert, rechtvaardig handelt en transparant is (bijvoorbeeld over het gebruik van data en algoritmen). Het Hoofdlijnenakkoord van het nieuwe kabinet bevat ambities op al deze terreinen.

Op Europees niveau is van alles in beweging. Er wordt gewerkt aan een nieuw Douanewetboek van de Unie, en aan verdere centralisatie van douanesystemen en -databases. Door veranderende Europese wet- en regelgeving breidt ons takenpakket bovendien uit, met name op het vlak van klimaat, milieu en markttoezicht. En aangezien de complexiteit van deze wet- en regelgeving toeneemt, is meer specialistische kennis nodig. De EU heeft geconstateerd dat lidstaten met de huidige douaneregelgeving niet goed de financiële en niet-financiële belangen van de Unie kunnen beschermen. Daarom wordt naar verwachting in 2025 besloten over herziening van de Douane-Unie. Een herziening die de Douane toejuicht.

Ook geopolitieke onrust heeft impact op onze organisatie – vooral diplomatieke, (handels)economische en militaire conflicten. Door de oorlog in Oekraïne voert Douane meerdere sanctiemaatregelen tegen Rusland uit. En de oorlog in Gaza stelt evengoed eisen aan ons toezicht – zoals op de uit- en doorvoer van militaire en strategische goederen.

Al met al wordt het werk van de Douane alleen maar meer, diverser en ingewikkelder. Willen we met onze ruim 6.000 medewerkers al onze handhavingstaken ten volle kunnen blijven uitvoeren, dan zullen we slimmer moeten werken. En daar zijn we al volop mee bezig. Vanaf 2024 zetten we in op drie strategische pijlers: we gaan sturen op maatschappelijke effecten, een digitale transformatie realiseren en daarbij steeds de medewerker centraal stellen. Een koers die we de komende jaren doorzetten, en waarmee we werken aan een stevig fundament onder onze organisatie.

Door groeiend inzicht in de maatschappelijke impact van ons handelen kunnen we scherper prioriteren tussen onze meer dan 40 handhavingengebieden en ons groeiend aantal taken. Daarbij richten we ons meer en meer op het gedrag van bedrijven en minder op individuele goederentransacties. De Douane gaat verder met het automatisch detecteren van risico's met behulp van data en algoritmen bij het analyseren van aangiften en scanbeelden. En we werken aan het binnenhalen, boeien en behouden van voldoende goedgeschoolde medewerkers, onder meer met modulair leren en (door)ontwikkelen en een betere IT-ondersteuning.

In 2025 geeft de Douane prioriteit aan onze bijdrage aan de bestrijding van ondermijnende criminaliteit, het toezicht op de naleving van de sancties tegen Rusland en Belarus en de aanpak van fraude. We verhogen onze inzet in Kustwacht-verband. Met de Europese lidstaten, de Europese Commissie en de nationale toezichthouders zetten we in op een integrale aanpak van de handhaving op e-commerce. Dit is onder meer nodig vanwege de explosieve groei van het aantal pakketjes. Voor markttoezicht maken we nieuwe samenwerkingsafspraken met de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, de Inspectie Leefomgeving en Transport en het Ministerie van Economische Zaken. Bij het aangiftegerichte toezicht op invoer werken we aan een snellere en betere afhandeling door robotisering.



Ook blijft de Douane werken aan het optimaliseren van de dienstverlening, bijvoorbeeld door meer te werken met klantsignalen. Zo benaderen we op basis van gedragsonderzoek specifieke doelgroepen met relevante informatie. Daarnaast overleggen we met de koepels van het bedrijfsleven en de Commissie over mogelijkheden om de Europese wet- en regelgeving rechtvaardiger toe te passen. De Douane zet zich bij de onderhandelingen in de EU in voor een nieuw Douanewetboek van de Unie, dat voor zowel het bedrijfsleven als de Douane een verbetering is.

Over deze en andere stappen gaat dit Jaarplan Douane 2025. Het beschrijft onze weg naar een meer toekomstbestendige organisatie – naar de Douane die wij moeten en willen zijn.

Namens de Douane,

**Nanette van Schelven**

Directeur-Generaal Douane Nederland



# 1. Opdracht van de Douane



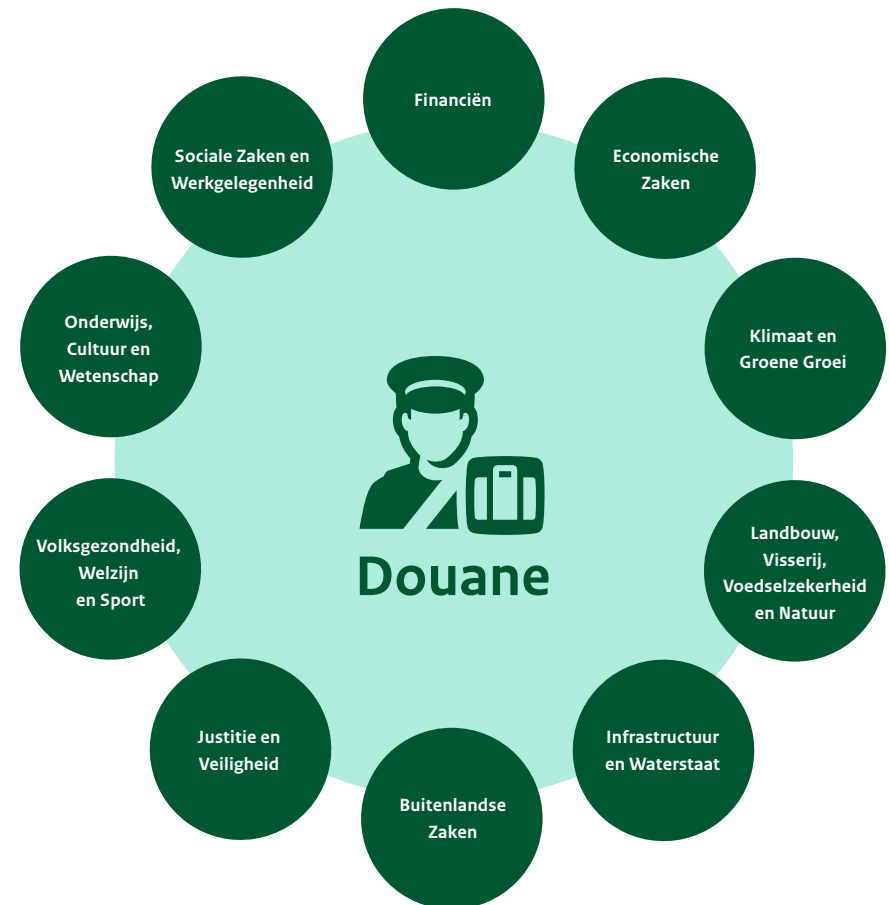


Wij zetten ons elke dag in voor de fiscale, economische en veiligheidsbelangen van Nederland en Europa. Dit doen we in opdracht van de EU en tien nationale beleidsdepartementen, op meer dan veertig handhavingsgebieden. Onze taken en bevoegdheden zijn vastgelegd in Europese verordeningen en nationale wet- en regelgeving. Onze opdracht bestaat uit de zogenoemde ABC-doelen: afdracht, bescherming en concurrentiepositie (zie kader op volgende pagina).

Om onze opdracht effectief te kunnen uitvoeren staan we in nauw contact met onze omgeving. Zo overlegt de Douane met onder meer de koepels van het bedrijfsleven en de Europese Commissie over de uitvoerbaarheid van douanewet- en regelgeving, zoals de invoering van de vereenvoudigde douaneprocedure Centralised Clearance. Prioriteiten in de uitvoering en handhaving bepalen we samen met de opdrachtgevende beleidsdepartementen. We werken samen met Europese lidstaten en toezichthouders, bijvoorbeeld in ons gezamenlijke streven naar een integrale aanpak van de handhaving op e-commerce. Ook buiten Europa werken we samen, bijvoorbeeld met douanediensten in Zuid-Amerika in de strijd tegen drugssmokkel. Ook is de Douane lid van de intergouvernementele Wereld Douaneorganisatie.

Het Regeerprogramma van het kabinet bevat meerdere ambities met effecten op ons takenpakket. Zo staat er dat de aanpak van de georganiseerde criminaliteit wordt versterkt en dat de aanpak van uithalers bij logistieke knooppunten, zoals havens, wordt uitgebreid. Daarnaast staat in het programma het streven om de informatiedeling, inclusief waarborgen voor de privacybescherming, te verbeteren. En dat Nederland Oekraïne politiek, militair, financieel en moreel blijft steunen tegen de Russische agressie. De handhaving van de sancties tegen Rusland en Belarus is dan ook in 2025 een prioriteit en vraagt wederom veel inzet van de Douane. Voor boeren, tuinders en loonwerkers wil het kabinet de rode diesel weer beschikbaar maken.

Figuur 1: Opmachtgevende ministeries



# Onze ABC-doelen

## A

### **Afdracht invoerrechten en belastingen**

Een belangrijke taak van de Douane is zorgen voor juiste, tijdige en volledige heffing en inning van douanerechten en belastingen bij invoer van goederen in de EU. Daarmee zijn miljarden euro's gemoeid. Deze worden afgedragen aan de EU, minus 25% als een vergoeding voor de kosten van de heffing en inning (perceptiekosten).

Daarnaast heffen en innen wij in het binnenland accijns over minerale oliën, tabakswaaren en alcoholhoudende dranken. Ook heffen we verbruiksbelasting over bepaalde soorten alcoholvrije dranken. De opbrengsten gaan naar de Nederlandse schatkist.

Met de afdrachtstaak draagt de Douane bij aan een solide financiering van de Nederlandse overheid en de Europese Unie.

## B

### **Beschermen samenleving**

De tweede hoofdtaak van de Douane is het zo goed mogelijk handhaven van verboden en beperkingen bij het EU-grensoverschrijdende goederenverkeer. Zo beschermt de Douane de Nederlandse en Europese samenleving tegen goederen die een gevaar vormen voor de veiligheid, volksgezondheid, natuur en milieu of voor de economie van de EU. Zo weren we verdovende middelen, wapens, illegale medicijnen en namaakgoederen. We voorkomen verder dat goederen naar landen gaan waarvoor sancties gelden, zoals Rusland, Belarus en Iran. Het witwassen van crimineel geld en terrorismefinanciering gaan we tegen, door te controleren op liquide middelen en waardevolle goederen, zoals dure sieraden en horloges. Hiernaast controleren we op beschermde dier- en plantensoorten (en producten die daarvan zijn gemaakt) en beschermd cultureel erfgoed. In het geval van een beperking zien we erop toe dat aan de juiste voorwaarden is voldaan, bijvoorbeeld door na te gaan of de vereiste vergunningen of gezondheidscertificaten aanwezig zijn. De prioriteit bij het beschermen van de samenleving is onze bijdrage aan de bestrijding van de ondermijnende (drugs)criminaliteit. Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 3.2.

## C

### **Concurrentiepositie versterken**

Ten derde voert de Douane maatregelen uit tegen oneerlijke en illegale handel en ondersteunt hij de legale handel. Dit doet de Douane bijvoorbeeld door het opleggen van anti-dumpingheffingen bij goederen die tegen extreem lage prijzen op de Europese markt worden gebracht. Door het beperken van administratieve lasten en het openthoud in de logistieke keten en door betrouwbare bedrijven te faciliteren, bijvoorbeeld met vereenvoudigde douane-procedures, zorgen we voor een gunstig vestigings- en ondernemingsklimaat in Nederland en de EU. Zo draagt de Douane bij aan een eerlijke en concurrerende interne markt, waarmee de welvaart in Nederland en in de EU wordt bevorderd.



## 2. Strategie, ambities en uitdagingen





Dit hoofdstuk beschrijft hoe de Douane in 2025 en de jaren daarna het fundament legt voor de toekomst van de organisatie. De Douane staat voor grote uitdagingen. Een derde van de Europese goederenstroom loopt via Nederland, zo krijgt de Douane dagelijks circa 3 miljoen aangiften te verwerken. Jaarlijks ontvangt de Douane ongeveer € 18,5 miljard aan opbrengsten uit invoerrechten, accijnzen en verbruiksbelastingen. We hebben daarbij te maken met een omgeving die sterk in beweging is. Er is meer geopolitieke onrust, de wereldhandel verandert voortdurend en vooral door e-commerce is het aantal aangiften de laatste jaren enorm toegenomen. De bijdrage aan de bestrijding van de ondermijnende criminaliteit blijft grote inzet van de Douane vragen. De komende jaren neemt het aantal taken alleen maar toe, onder meer op het gebied van markttoezicht (de veiligheid van non-food producten), klimaat (Co2-heffing en ontbossing) en ethiek (producten vrij van dwang- en kinderarbeid). Het bedrijfsleven verwacht meer (digitale) dienstverlening van de Douane. Ook het Regeerprogramma van het kabinet bevat verscheidene ambities die voor de Douane extra taken met zich meebrengen. Nieuwe technologieën, zoals geavanceerde algoritmen, bieden mogelijkheden om het werk beter en efficiënter te doen. Behoud van kennis en ervaring is moeilijker in een krimpende arbeidsmarkt.

Om voorbereid te zijn op al deze ontwikkelingen heeft de Douane een omgevingsanalyse uitgevoerd. Mede op basis van deze analyse zet de Douane voor de jaren tot en met 2028 in op drie strategische pijlers: het sturen op maatschappelijke effecten, het realiseren van een digitale transformatie en het centraal stellen van de medewerker.



## 2.1 Sturen op maatschappelijke effecten

De Douane heeft de ambitie om meer te gaan sturen op het maatschappelijke effect van zijn toezicht. De Douane zal daartoe in beeld gaan brengen welke maatschappelijke risico's wij in ons werkveld onderkennen. Samen met opdrachtgevers kan op basis van dit beeld scherper worden geprioriteerd bij het inzetten van de handhavingsinterventies. Het is daarbij nodig dat de Douane nog duidelijker inzicht opdoet in de effectiviteit van onze handhavingsinterventies en daar lering uit trekt. Het zal naar verwachting enkele jaren duren voordat de Douane zich met zijn opdrachtgevers deze nieuwe manier van sturen in alle lagen van de organisatie heeft eigen gemaakt.

In 2024 is verkend hoe de Douane bij deze vernieuwing gebruik kan gaan maken van wetenschappelijke inzichten, eigen kennis en instrumenten van andere inspectie- en handhavingsorganisaties. Vanaf 2025 ontwikkelen we op basis hiervan de eerste versie van een douanebrede risicoanalyse, waarmee maatschappelijke risico's binnen de handhavingsgebieden van de Douane in kaart worden gebracht. De toegevoegde waarde van dit instrument wordt voor enkele handhavingsgebieden samen met de opdrachtgever(s) getoetst. Daarnaast versterken we onze beleidstheorie en vergroten we het inzicht in de effectiviteit van ons handelen. We bouwen daarbij voort op praktische evaluaties die binnen de operatie worden uitgevoerd.

Het streven is dat deze maatschappelijke risicoanalyse vanaf 2026 het overleg met de opdrachtgevers voedt over de vraag waar de grootste maatschappelijke risico's ontstaan en waar het optreden van de Douane de grootste impact heeft. Ook krijgt deze risicoanalyse een plaats binnen de beleidscyclus en organisatie van de Douane.

### Gelaagde handhaving

Het programma Gelaagde handhaving wordt in 2025 afgerond. Dit betekent op de eerste plaats dat de Douane meer onderscheid maakt in het toezicht. Bij betrouwbare bedrijven richt het toezicht zich op het nagaan of ze nog steeds compliant zijn. Dit toezicht is gebaseerd op de interne controles van het bedrijf en steekproefsgewijze controles (systeemtoezicht). Deze vorm van toezicht leidt tot minder fysieke controles en daarmee tot minder logistiek oponthoud. In 2025 wordt het compliance gerichte

systeemtoezicht geëvalueerd. Aan de hand van pilots onderzoekt de Douane hoe de toezichtlasten (verder) verlaagd kunnen worden bij betrouwbare logistieke ketens waarin gegevens worden gedeeld. Bijvoorbeeld via smart-devices in containers (ketentoezicht). De aangiften van de overige bedrijven worden risicogericht gecontroleerd. Hierbij gaat de Douane in 2025 meer gebruikmaken van geavanceerde algoritmen. Dit gebeurt bij het beoordelen van de data in aangiftes en van scanbeelden van de aangegeven goederen.

## 2.2 Realiseren van digitale transformatie

Als fundament voor de toekomst ambiëren we met onze digitale transformatie een datagedreven, klantgerichte en digitale Douane te worden. In 2025 zetten we hiertoe essentiële vervolgstappen.

### Datagedreven organisatie

Met de realisatie van het Douane Dataplatform in 2024 is het fundament gelegd voor de daadwerkelijk transitie naar een datagedreven organisatie. In 2025 zullen we nog inzetten op de afronding van de migratie van data en dataproducten naar het nieuwe platform. Hiermee zullen voor medewerkers ook mogelijkheden ontstaan om (geautoriseerd) zelfstandig data analyses te maken. Tevens zal veel aandacht besteed worden aan de achterstand aan informatieproducten die ontstaan is in de transitieperiode. Het nieuwe platform zal ook ingezet gaan worden om andere strategische pijlers te ondersteunen, zoals AI voor gelaagde handhaving en risico-analyses en klantrapportages binnen klantmanagement.

### Doorontwikkeling scan- en detectietechnologie

De scan- en detectiemiddelen zijn onze meest geavanceerde assets voor het uitvoeren van toezicht op de goederenstroom. Het is één van de middelen om de beschermingstaak goed en effectief uit te kunnen voeren. De Douane wil in de toepassing van scan- en detectietechnologie de komende jaren zoveel mogelijk ontwikkelen en uitbreiden om het toezicht te versterken. Dit doet de Douane door het inzetten van moderne en innovatieve manieren van werken en het gebruik van

(zelflerende) algoritmie op scanapparatuur. Samen met het onderwijs, het bedrijfsleven en de wetenschap testen we daarom veelbelovende technologieën en methodes voor scan en detectie. We hebben steeds meer bronnen en gegevens, en dus steeds meer mogelijkheden om beschikbare data goed te gebruiken. We werken toe naar het geautomatiseerd detecteren van risico's met data en scanbeelden. De IT-organisatie neemt bijbehorende IT-voorzieningen op een veilige en beheersbare manier in beheer.

Middelen zoals scans, drones, detectiepoorten en camera's worden de komende jaren voor een groot deel vervangen en uitgebreid. In het Regeerprogramma is de ambitie opgenomen dat elektronica, zoals scanapparatuur, uit landen met een verhoogd spionagerisico moet worden afgebouwd. Deze ambitie heeft impact op de Douane en in het bijzonder op de voor 2024 en 2025 geplande aanbestedingen voor vervanging en vernieuwing van scan- en detectieapparatuur. Aan de hand van een routekaart die inzicht geeft in de impact van deze opgave, geeft de Douane vanaf 2025 vorm aan de geplande vervanging en vernieuwing.

### Digitale dienstverlening

Digitale dienstverlening gaat over de producten en diensten die de Douane digitaal beschikbaar stelt aan burgers en bedrijven. Zoals de informatie op douane.nl of op social media, maar ook over de mogelijkheid voor bedrijven om digitaal een vergunning aan te vragen. In 2025 professionaliseren we de digitale dienstverlening aan burgers en bedrijven verder. Dit door meer diensten digitaal aan te bieden.

### Digitaal klantmanagement

Het programma Klantgericht Toezicht heeft de afgelopen jaren gewerkt aan een meer uniform proces en een aanpak om het klantgericht toezicht invulling te geven. Om hier effectief en efficiënt invulling aan te geven dient het IT-landschap voor Klantmanagement stevig gemoderniseerd te worden. In 2024 is de behoefte vertaald naar een concreet realisatieplan en hebben we gewerkt aan de versterking van de capaciteit die hiervoor nodig is. In 2025 zullen de eerste onderdelen van dit plan opgeleverd worden, waarbij het accent ligt op de klantrisicoanalyses.





## 2.3 Medewerker centraal

Als Douane zijn we trots op onze ruim 6.000 betrokken en gedreven medewerkers die zich dagelijks inzetten voor de Douane. De maatschappij verandert, ook ten aanzien van wat er van ons verwacht wordt en hoe we werken. Huidige schoolverlaters zien hun loopbaan heel anders dan voorheen: flexibel(er) werken en een leven lang leren zijn de nieuwe norm. Tegelijkertijd zien we dat de krapte op de arbeidsmarkt aanhoudt.

Dit vergt van de Douane als werkgever een flexibele organisatie, zodat we kunnen meebewegen met externe ontwikkelingen. We willen onze huidige en toekomstige collega's aan ons kunnen binden en blijven boeien. Met uitdagend en zinvol werk, waarbij talenten ingezet worden en medewerkers zich continu kunnen blijven ontwikkelen. Dat vraagt om betere, vaak met IT ondersteunde, processen, zodat er met meer werkplezier en slimmer kan worden gewerkt.

In 2025 rollen we stapsgewijs onze strategische personeelsplanning voor de hele organisatie uit en werken we aan deze strategische pijler via twee actielijnen: boeien & behouden van medewerkers en procesoptimalisatie & IT ondersteuning.

Voor het boeien & behouden van medewerkers bereiden we in 2025 een herinrichting van ons functiehuis voor. We ronden de lopende verkenning af en bepalen op grond daarvan het plan van aanpak. Het uiteindelijke doel is om de waardering en erkenning van de functies in de uitvoering beter te laten aansluiten bij de loopbaanwensen van de medewerkers. Daarnaast start de Douane in 2025 met een proeftuin voor kennismanagement. Tijdens deze proeftuin ronden we onder meer onze visie op kennismanagement af en bepalen we de verdere uitrol vanaf 2026. Ook realiseren we meer maatwerk in het opleidings- en ontwikkelaanbod. Hiermee zijn medewerkers sneller inzetbaar en kunnen zij zich qua kennis en competenties voortdurend ontwikkelen.

Voor het optimaliseren van processen en het verbeteren van geautomatiseerde ondersteuning (programma's en applicaties) voor onze medewerkers werken we in 2025 aan een aantal grote programma's. Zo richt het programma Grote Geldstroom zich op het op orde krijgen en verbeteren van de interne beheersing. Voor Aangiftebehandeling wordt onder andere door middel van robotisering en de inzet van innovatieve oplossingen gewerkt aan het toekomstbestendig maken van dit proces. Deze

robotisering wordt voornamelijk ingezet om de medewerkers te ontlasten en zo de werkdruk te verlagen. Met het programma Verbeteren Regieproces zetten we in op het moderniseren en automatiseren van de werkverdeling aan medewerkers. De meest noodzakelijke IT-verbeteringen om de medewerkers bij het dagelijks werk zo goed mogelijk te kunnen ondersteunen, zijn geïnventariseerd en geprioriteerd. In 2025 werken we verder aan de realisatie van deze IT-verbeteringen.

# 3. Aandachtsdossiers





Dit hoofdstuk gaat in op de belangrijkste inhoudelijke onderwerpen waarmee de Douane in 2025 te maken heeft.

## 3.1 Rechtsbescherming en menselijke maat

Zoals gemeld in de Stand van de Uitvoering 2024 zijn de Europese wettelijke normen strikt, met name wat betreft douaneformaliteiten. Hierdoor heeft de Douane geen of weinig ruimte voor een eigen afweging binnen de wet- en regelgeving. Ook in 2025 overlegt de Douane hierover met de koepels van het bedrijfsleven. Met de Europese Commissie bespreekt Nederland het hanteren van de menselijke maat aan de hand van de daarvoor in aanmerking komende artikelen.

Met het oog op gevolgen van de hoeveelheids- en waardeoverschrijdingen binnen de vergunningen Actieve Veredeling en Bijzonder Bestemming zet de Douane in op preventie om te voorkomen dat een douaneschuld ontstaat. Tegelijkertijd blijft Nederland zich inzetten voor aanpassing van de huidige Europese wetgeving, met als doel om meer ruimte te creëren voor het verzachten van de gevolgen van bij een controle van de vergunning vastgestelde gebreken. Voorts bekijkt de Douane altijd of en op welke wijze zij binnen de huidige wet- en regelgeving eraan kan bijdragen om de impact voor bedrijven zo klein mogelijk te houden.

## 3.2 Bestrijding van ondermijnende criminaliteit

Als poortwachter aan de EU-buitengrens speelt de Douane een belangrijke rol in de bestrijding van georganiseerde ondermijnende criminaliteit. De Douane heeft een unieke positie ten opzichte van andere opsporings-/handhavingsdiensten door zijn bijzondere informatiepositie, bevoegdheden, kennis van logistieke processen, ervaring met handelsstromen en contacten met het bedrijfsleven. Hiermee draagt de Douane bij aan een duurzame versterking van de gehele keten en de aanpak van ondermijnende

criminaliteit. In het Regeerprogramma van het kabinet Schoof staat dat de aanpak van de georganiseerde criminaliteit wordt versterkt en dat de aanpak van uithalers bij logistieke knooppunten, zoals havens, wordt uitgebreid. Ook wordt benoemd dat de samenwerking met andere landen wordt geïntensiveerd. Daarnaast staat in het akkoord dat het streven erop is gericht de informatiedeling, inclusief waarborgen voor de privacybescherming, te verbeteren. De in het programma opgenomen voornemens betekenen naar verwachting een continuering en mogelijk zelfs een intensivering van de inzet van de Douane. Het verbeteren van de informatiedeling sluit aan bij de behoefte van de Douane.

In 2025 werken we verder aan de realisatie van eerder in gang gezette initiatieven. Met het aanbieden van nieuwe wetgeving aan het parlement willen we de informatie-uitwisseling met andere (handhavings)diensten verbeteren. Dit bevordert de multidisciplinaire samenwerking die prioriteit blijft in de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Verder versterkt de Douane de samenwerking met haventerminals in Rotterdam, om beter toezicht te kunnen houden op hoogrisico containers gedurende het proces tussen het lossen en het verdere vervoer. Daarnaast breiden we het cameratoezicht in het Noordzeekanaalgebied en de haven van Vlissingen uit. We versterken ons toezicht door innovatieve middelen verder te ontwikkelen. Denk hierbij aan de inzet van onderwaterdetectie en de nieuwste drones. De Douane zal een leidende rol gaan spelen in de maritieme pijler van de European Union Customs Alliance for Border (EUCAB), waarin de Ports Alliance per 1 januari 2025 zal opgaan. We zullen op basis van een internationale strategie investeren in internationale samenwerking met de landen die voor ons het meest relevant zijn en met strategische partners als de B5-landen. In 2025 breiden we ons attachénetwerk uit in Australië en Nieuw-Zeeland en voeren we een verkenning uit voor een liaison in Peru en op het versterken van onze informatiepositie in West-Afrika. Tegengaan van corruptie en het weerbaar maken van onze organisatie heeft onverminderd onze prioriteit. Daarvoor treffen en testen we waar nodig beveiligingsmaatregelen op fysieke Douanelocaties.



### 3.3 Het wetboek van de Douane Unie

De Douane Unie van de EU is een bouwsteen van Europese integratie en welvaart: zij vormt de basis voor en biedt bescherming aan de eengemaakte markt van de EU, waardoor goederen vrij kunnen bewegen binnen de Unie. Als een van de grootste handelsblokken ter wereld spreekt de Unie in haar internationale handelsbetrekkingen met één stem. De soepele werking van de Douane Unie is van wezenlijk belang voor de economie en de welvaart van de EU en voor haar internationale concurrentievermogen. Burgers en bedrijven profiteren van de internationale handel, terwijl douanetarieven, contingenten en andere handelsmaatregelen de industriële productie en werkgelegenheid in de Unie helpen beschermen en inkomsten voor de overheid genereren. De Europese douaneorganisaties houden aan de hand van het Europese Douanewetboek van de Unie toezicht op de goederen die het EU grondgebied binnenkomen en verlaten.

#### Herziening Douane Unie

De Europese Commissie heeft in 2023 een pakket voorstellen gepubliceerd voor een volledige herziening van de Douane Unie. Het doel hiervan is om de douaneorganisaties in de EU beter in staat te stellen om de financiële en niet-financiële belangen van de EU te beschermen. Dit wordt bereikt door douaneprocedures te vereenvoudigen en te moderniseren. Het voorstel is bijvoorbeeld om een data-gedreven systematiek van douaneprocessen voor de in- en uitvoer in te voeren. Daarnaast zijn er voorstellen op het gebied van de heffing van invoerrechten bij lage waarde-zendingen (e-commerce) en overtredingen en boetes. Ook is de oprichting van een EU douane-autoriteit voorgesteld.

Nederland steunt de noodzaak voor de herziening van de Douane Unie. Op onderdelen ziet Nederland ruimte voor verbetering van de diverse voorstellen. We zetten onder meer in op de logistieke positie van Nederland, de toegankelijkheid van vereenvoudigde douaneprocedures voor het MKB, de inrichting van de datahub in technische en bestuurlijke zin, alsook de beheersbaarheid van de e-commerce. Het voorstel van de Commissie heeft grote impact op de uitvoering en handhaving door de Douane. Er is actief overleg met het bedrijfsleven om hun positie op (de uitvoerbaarheid van) het voorstel mee te nemen. De opdrachtgevende beleidsdepartementen worden

meegenomen over de voortgang van de onderhandelingen. De verwachting is dat de onderhandelingen in de Raad van de EU en vervolgens tussen Raad van de EU en het Europees Parlement worden afgerond in 2025.

### 3.4 Handhaving van de sanctiemaatregelen tegen Rusland en Belarus

Handhaving van de sancties tegen Rusland en Belarus is en blijft een prioriteit en vraagt ook in 2025 veel capaciteit van de Douane. Inmiddels zijn er 14 sanctiepakketten van kracht. In het Hoofdlijnenakkoord staat dat Nederland Oekraïne politiek, militair, financieel en moreel blijft steunen tegen de Russische agressie. Er zijn veel verschillende nationale en internationale partijen betrokken bij het handhaven van de sanctiemaatregelen. Voor de Douane betekent dit dat er veel afstemming plaatsvindt. Onder meer met Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, Infrastructuur en Waterstaat, Inspectie Leefomgeving en Transport, het Havenbedrijf, de Kustwacht, het Openbaar Ministerie, de Europese Commissie en douaneorganisaties van andere EU-lidstaten. Bijzonder aandachtspunt is het alert zijn op het tegengaan van omzeiling van de sancties. De Douane heeft tot en met 2026 incidentele middelen verkregen om de geïntensiverde sanctiemaatregelen te handhaven. Voor de jaren daarna moeten nog afspraken worden gemaakt met de opdrachtgever.

### 3.5 Fraudebestrijding

Een van de handhavingstaken van de Douane is om toezichtsonderzoeken uit te voeren in het kader van het bestrijden van fraude en om de opsporing onder leiding van het OM te ondersteunen. Zo houdt team POSS zich bezig met het uitvoeren van toezichtsonderzoeken. De toezichtsonderzoeken vinden plaats in het kader van:

- Precursoren (voor verdovende middelen en chemische wapens);
- Strategische goederen (militaire en dual-use goederen);
- Sanctiewetgeving.





Daarnaast voert het team ook strafrechtelijke onderzoeken uit in het kader van de zogenoemde 'kleine opsporing', onderzoeken waarbij geen dwangmiddelen nodig zijn. Ten slotte is team POSS aangewezen als begeleidingsteam bij inspecties door de Organisatie voor het Verbod op Chemische Wapens (OPCW).

Ons Landelijk team Fraude behandelt zeer diverse nationale en Europese fraudesignalen. De Douane werkt hiertoe samen met de FIOD en het Europees Openbaar Ministerie (EOM). Het EOM onderzoekt fraudemeldingen en signalen over de eigen EU-middelen (invoerrechten, antidumpingheffingen).

### Fraude met accijns en verbruiksbelasting

De handel in illegale tabaksproducten en alcoholhoudende en alcoholvrije dranken is nog altijd een groeimarkt. Dat blijkt ook uit recente controles en fraudeonderzoeken van zowel de Douane als de FIOD. Dit vergt een andere aanpak. Ook in 2025 en de jaren daarna is de bestrijding van accijnsfraude een prioriteit van de Douane. De controles worden geïntensiveerd bij de accijnsverkooppunten en binnen de logistieke keten van accijnsgoederen. Dat geldt ook voor de controles aan de buitengrens, waaronder die op passagiers op intra-EU vluchten. Daarnaast werkt de Douane nog meer mogelijkheden uit om accijnsfraude tegen te gaan.

In het Hoofdlijnenakkoord staat dat de rode diesel terugkomt voor boeren, tuinders en loonwerkers. De Douane zal een uitvoeringstoets uitbrengen zodra bekend is op welke wijze de tariefswijziging wordt vormgegeven.

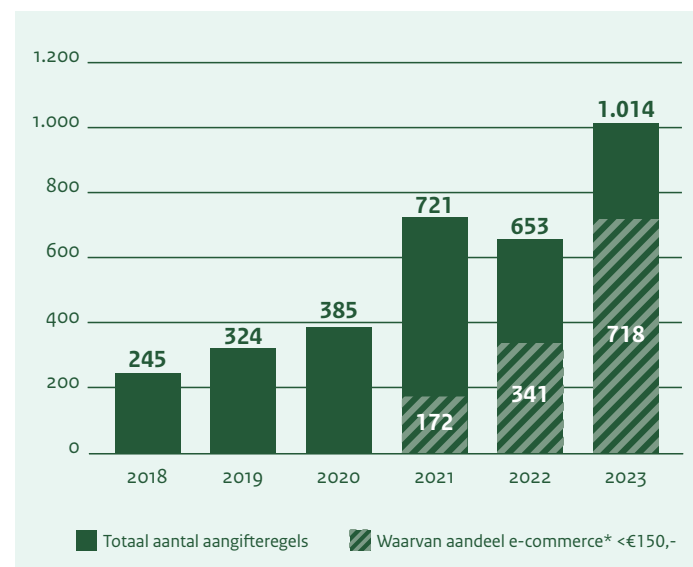
Europese samenwerking en afstemming op dit gebied is belangrijk. De Douane neemt deel aan diverse Europese activiteiten om de illegale handel te bestrijden.

## 3.6 Handhaving e-commerce

De enorme volumegroei, de volatiliteit van de branche en het toenemende risico van de import van verboden goederen, maken dat er niet effectief gehandhaafd kan worden. Daarom pleit Nederland in de besprekingen met Brussel over de komende herziening van het DWU voor maatregelen om de e-commerce stroom behapbaar te maken. De onderhandelingen over de herziening van de DWU in de Raad van de EU en vervolgens

tussen de Raad van de EU en het Europese parlement, worden naar verwachting afgerond in 2025.

Aangifteregels Douane Nederland (x 1 mln)



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

De mate van volatiliteit van deze branche maakt ook een intensievere Europese samenwerking noodzakelijk. Nederland zal daarom ook in 2025 intensief contact onderhouden met een aantal andere EU-lidstaten.

De Douane kan dit probleem niet alleen oplossen. Daarom hebben we bij de handhavingpartners (zoals ILT en NVWA) en bij het ministerie van Economische Zaken de problematiek aanhangig gemaakt in het kader van markttoezicht. Ook de Europese Commissie staat een integrale aanpak inmiddels voor.

# 4. Personeel, IT & Organisatie





Dit hoofdstuk gaat in op een aantal specifieke aandachtspunten voor 2025 voor onze bedrijfsvoering, met betrekking tot het personeel, de informatietechnologie en onze organisatie.

## 4.1 Personeel

In paragraaf 2.3 leest u hoe wij de medewerker centraal zetten, door middel van boeien & behouden, verbeteringen in de IT-ondersteuning en procesoptimalisatie. Voor de Douane is integriteit een cruciale waarde om zijn bijzondere rol effectief te kunnen vervullen. We willen voor alle medewerkers een veilige werkgever zijn en zetten daarom in op diversiteit, gelijkwaardigheid & inclusie.

### Integriteit

De Douane werkt aan het beschermen en weerbaar maken van de organisatie en de medewerkers tegen ongewenste invloeden van buitenaf en zet in op een breed gedragen en systemische aanpak. Met de Verbeteragenda Integriteit heeft de Douane een meerjarige verbeteraanpak opgesteld. Na afronding van het programma eind 2024 worden de activiteiten van de Verbeteragenda en de nog overgebleven projecten overgedragen aan de lijnorganisatie, waaronder het Bureau Veiligheid en Integriteit (BV&I). In 2025 werkt BV&I aan verdere ontwikkeling en professionalisering, door in te zetten op verdere opbouw van kennis en expertise op het gebied van integriteit en hiermee verbeteringen voor medewerkers en de organisatie te realiseren. Dit is in lijn met de departementale aanpak sociale veiligheid. Een voorbeeld hiervan is dat we integriteitsmeldingen multidisciplinair gaan beoordelen (en niet alleen arbeidsjuridisch), onder meer in samenwerking met Onderzoeksbureau Integriteit Financiën, waardoor gepaste hulp en afhandeling wordt geboden. Ook werken we aan het structureel leren van incidenten en het maken van analyses op het gebied van meldingen en casuïstiek.

Op het gebied van monitoring werken we aan continue compliance op het gebied van veiligheid & integriteit. En aan het organisatiebreed implementeren en actueel houden van het Douane Dreigingsbeeld en de daarvan afgeleide risico's.

De Douane wil in 2025 de VOG-P, die per 1 juli 2022 is ingevoerd, verder uitbreiden voor geselecteerde hoger risicofuncties. Ook wil de Douane de periodieke screening verder uitbreiden.

Daarnaast zetten we in op het bevorderen van de sociale veiligheid. Bijvoorbeeld door het instellen van een dialoogpool met speciaal opgeleide gespreksleiders, waarmee we een open en veilige gesprekscultuur bevorderen. Dit draagt ook bij aan het verhogen van de integriteit. Andere voorbeelden zijn het ontwikkelen van de training ethisch leiderschap en het uitrollen en promoten van een gedragscode Integriteit Douane.

Verder pakken we ook in 2025 de risico's in het kader van autorisatiebeheer aan, zoals het inperken van autorisaties en het opstarten van een proeftuin, waarmee we een werkwijze testen om atypisch gedrag te signaleren met het monitoren van datastromen.

### Diversiteit, gelijkwaardigheid en inclusie

De Douane wil een inclusieve organisatie zijn. Een organisatie met divers samengestelde teams, waar medewerkers in een prettige en veilige omgeving kunnen werken. In vervolg op beleid zetten we in op het ontwikkelen van dialoogsessies, tegenspraak en een pilot voor stiltezones op kantoor. Naast het verder implementeren van het eigen meerjarenbeleidsplan, gaat de Douane in 2025 ook aan de slag met het geactualiseerde actieplan van het ministerie van Financiën. Hieronder valt onder meer het aanbieden van trainingen en meer aandacht voor borging van tools aangaande LHBTI, discriminatie en het VN Verdrag Handicap. We werken aan een communicatieplan om de zichtbaarheid van diversiteit, gelijkwaardigheid en inclusie binnen de organisatie te vergroten.

De ambitie om een meer inclusieve organisatie te zijn is ook terug te zien in het belang dat we hechten aan de uitvoering van de Wet Banenafpraak en het VN-Verdrag Handicap. Zo doen we onderzoek naar mogelijkheden van jobcrafting en jobcarving om zo werk beter te kunnen afstemmen op talent van medewerkers uit de doelgroep. Minstens zo belangrijk is de inzet op behoud en doorstroom van medewerkers. Vanaf 2025 is het mogelijk dat medewerkers uit de doelgroep, door het hanteren van maatwerk, kunnen deelnemen aan de reguliere Douane-opleidingen. Alle begeleiders



van medewerkers Banenafpraak worden getraind. Onze inzet op het aantrekken van medewerkers Banenafpraak draagt ook bij aan het behalen van het vastgestelde quotum. Wij stellen in samenwerking met Binnenwerk in 2025 meer (logische) werkpakketten samen voor groepsgewijze plaatsing van medewerkers Banenafpraak, waarbij Binnenwerk voor de begeleiding van deze medewerkers zorgt.

## 4.2 IT

In hoofdstuk 2 leest u welke rol Informatietechnologie speelt in onze strategie om onze organisatie toekomstvast te maken.

### 4.2.1 Informatiemanagement

De Douane werkt op verschillende fronten aan de continuïteit, verandering en beheersing van de IT dienstverlening.

#### Continuïteit

Als gevolg van het huidige releaseproces, proces- en applicatiefouten en infrastructurele incidenten is de openstelling en beschikbaarheid van onze applicaties niet op het niveau dat het bedrijfsleven mag verwachten. Daarnaast stijgen de verwachtingen van het bedrijfsleven. De huidige service level agreement afspraak van 98% beschikbaarheid moet idealiter toenemen naar 99-100%. Om dit te realiseren volgen we twee sporen; het doorvoeren van een aantal verbeteringen op korte termijn en onderzoeken hoe het releaseproces, de kwaliteit en robuustheid van applicaties en infrastructuur en de bijbehorende (SLA) afspraken structureel verbeterd kunnen worden. Ook investeren we in 2025 extra in de kwaliteit van de opgeleverde applicaties, waarmee we de continuïteit van de dienstverlening en de beschikbaarheid van de douane-applicaties verbeteren.

#### Verandering

De strategische ambities van de Douane vragen om een hoogwaardige en geïntegreerde IT-organisatie. Voor de benodigde IT-ontwikkelingen is de samenwerking met de Belastingdienst voor de Douane cruciaal. In 2025 gaan we verder met de professionalisering hiervan. Er is een onderzoek gestart naar de verdere integratie van het onderdeel

“Integratie Business Services” van IV Belastingdienst met de directie IT Douane.

#### Beheersing

Om de beheersing van het informatiemanagement van de Douane op orde te krijgen werken we in 2025 verder aan de actieplannen Privacy op orde, Informatiebeveiliging op orde en Douane informatie op orde.

#### Privacy op orde

In 2025 streeft de Douane naar meer aantoonbare compliance omtrent AVG en Wpg. Met de afronding van het departementale actieplan Privacy op Orde is de opzet en bestaan medio 2025 gereed. Daarmee staat voor 2025 en verder de implementatie en verdere professionalisering van de werking centraal. De twee belangrijkste werkstromen daarin zijn Privacy by Design (binnen het grotere geheel Compliance by Design) en Rechten van Betrokkenen. Daarnaast werkt de Douane Privacy Organisatie (DPO) gezamenlijk met de betrokken regio's en directies verder aan de naleving van de Wpg. Onder meer door in 2025, vanuit een centrale regierol, de organisatie verder te ondersteunen bij zijn verplichtingen om te voldoen aan de Wpg.

#### Informatiebeveiliging op orde

In 2025 wordt de nieuwe Cyberbeveiligingswet (NIS2) verwacht en de Douane is zich aan het voorbereiden op de noodzakelijke veranderingen om aan de wetgeving te voldoen. Het is van essentieel belang dat de informatiebeveiliging van de Douane op orde is. Hiermee wordt bijgedragen aan de missie en strategie van de Douane in het realiseren van de veiligheid, stabiliteit en continuïteit van de Douane (IT-)dienstverlening en de borging van beheerste uitvoering. In 2025 werken we verder aan de in 2024 ingezette activiteiten en verbeteringen. De implementatie van de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO) vormt hierbij de leidraad. Zo kunnen we beter sturen op informatie-veiligheid met behulp van (Governance, Risk, and Compliance)-tooling, en een KPI-dashboard dat we in 2025 ontwikkelen. Ook blijven we de informatieveiligheids-organisatie en -processen versterken met aanvullende kennis, tooling en capaciteit. Security-by-design wordt verder ingebed in het voortbrengingsproces en beheer. En we werken verder aan de implementatie en de effectiviteit van generieke BIO-maatregelen, zoals logging, backup, pentest en toegangsbeheer.



#### *Douane-Informatie op Orde*

De doelstelling van dit programma is het duurzaam op orde brengen van de informatie-huishouding, het verbeteren van de interne informatievoorziening en het verbeteren van de externe informatieverstrekking. Vanaf 2025 beëindigen we naar verwachting dit programma en dragen we de onderliggende (resterende) projecten en acties over aan de lijnorganisatie. Uiterlijk in 2026 leidt dit tot een verhoogd volwassenheidsniveau (minimaal gemiddeld niveau 3) van de volwassenheidsmeting informatiehuishouding.

## 4.3 Organisatie

De Douane is intern verzelfstandigd en is nu een volwaardig directoraat-generaal. In 2024 zijn de landelijke directies opnieuw ingericht. In 2025 zijn de primaire processen (directie Operaties) aan de beurt. Daarbij spelen diverse risico's die de Douane ervaart in zijn dagelijkse taakuitvoering. Deze worden in hoofdstuk 5 uitvoeriger beschreven. Er is behoefte aan het verbeteren van de grip op de primaire processen. Dit betreft met name fiscale en financiële aspecten (afdracht), de regionale accentverschillen in de uitvoering en de ervaren werkdruk als gevolg van suboptimale geautomatiseerde ondersteuning en bestaande achterstanden.

Het doel is om tot een toekomstbestendige Douane te komen waar we onze doelstellingen realiseren en de dienstverlening verbeteren. Waarbij regionale verschillen door processturing worden verminderd en tegelijk de kracht en kennis van de regio beter worden benut. Er wordt ruimte gecreëerd voor medewerkers om met de bijbehorende ondersteuning op een professionele en vakkundige manier het werk te kunnen uitvoeren, inclusief bijbehorende ondersteuning.

In 2025 werkt de Douane een houtskoolschets tot herinrichting van de operatie uit. Hierin nemen we, naast de inrichting en governance, ook leiderschap en gedrags- en cultuurverandering mee.

# 5. Risicomanagement





Door de dynamische omgeving waarin de Douane zich bevindt is het belangrijk om een goed overzicht te hebben van de risico's die de Douane kan lopen in de uitvoering van zijn taken. De afgelopen jaren hebben we belangrijke stappen in ons risicomanagement gezet. Risicomanagement wordt niet meer als doel op zichzelf gezien, maar vindt steeds vaker op een natuurlijke manier aansluiting bij de operatie van de Douane. In 2025 gaat de Douane GRC-tooling (Governance, Risk & Compliance) inzetten voor operationeel risicomanagement, informatiebeveiliging, interne beheersing, privacy en audit.

De belangrijkste pijlers van het risicomanagement binnen de Douane zijn de periodieke bepaling van de toprisico's, de aanpak van de door de Auditdienst Rijk en de Algemene Rekenkamer geconstateerde tekortkomingen, en de beheersing van de Traditionele Eigen Middelen (TEM) en nationale middelen.

# Toprisico's

Voor 2025 zijn de onderstaande 7 risico's uit het risicoregister van de Douane aangemerkt als toprisico:

## 1. Ontbreken integrale inrichting en governance van gegevensmanagement

### Omschrijving risico

Binnen de huidige inrichting van gegevensmanagement zijn niet alle kernfuncties ingericht of voldoende ondersteund.

Primaire en ondersteunende processen beschikken niet altijd over goede, juiste en actuele gegevens. Hierdoor bestaat de kans dat beslissingen worden gebaseerd op verkeerde informatie en ontbreekt de mogelijkheid om adequaat te sturen en verantwoorden.

### Beheersmaatregelen

Om dit risico te beheersen werken we in 2025 aan:

- Het beleggen van heldere verantwoordelijkheden voor de verbetering van datakwaliteit.
- Zorgen voor een afdoende datakwaliteitssysteem waardoor er voldoende zicht is op de kwaliteit van de data waar de Douane gebruik van maakt.
- Het verbeteren van de data-geletterdheid van de Douane (onboardingsmodule, introductie bij nieuwe en bestaande applicaties).

## 2. Onvoldoende medewerkers met de juiste kwalificaties beschikbaar voor het werk van de Douane

### Omschrijving risico

De Douane kan niet voldoende nieuwe medewerkers werven of kandidaten blijken niet te passen in het (nieuwe) profiel. Daarnaast is de organisatie niet in staat eenmaal geworven medewerkers snel en kwalitatief voldoende op te leiden. Mogelijk proberen criminele organisaties via de massale wervingsrondes te infiltreren.

### Beheersmaatregelen

- De arbeidsmarktstrategie van de Douane omvat een vernieuwde wervingscampagne, het opzetten van een trainee-/stagebureau, het taakgericht opleiden en het maken van strategische personeelsplannen. Daarnaast werken we aan verdere automatisering en/of bijvoorbeeld robotisering.
- Het uitvoeren van referentenonderzoek in het wervingsproces.

## 3. Personele veiligheid en integriteit

### Omschrijving risico

Er heerst constante onzekerheid over de aard van maatregelen in relatie tot de personele veiligheid en integriteit, en de vraag of we voldoende maatregelen nemen. Welke risico's zijn we bereid te lopen of moeten we lopen omdat ze simpelweg niet te mitigeren zijn (te kostbaar of organisatorisch onmogelijk)? Binnen dit risico krijgen de interne frauderisico's specifieke aandacht.

### Beheersmaatregelen

Veiligheidsrisico's (zowel fysiek als sociaal) kunnen niet worden uitgesloten, het uitgangspunt is dat de medewerkers zo veilig mogelijk hun werk kunnen doen. Het Bureau Veiligheid & Integriteit werkt aan een breed scala (structurele) maatregelen om het bewustzijn verder te verbeteren, de meldings-bereidheid te vergroten en zo proactief mogelijk dreigingen te signaleren. Waarbij alles erop is gericht om de weerbaarheid van douanemedewerkers op alle niveaus in de organisatie continu te verbeteren.

## 4. Enorme toename van het aanbod van aangiftes dat tot knelpunten in de handhaving leidt

### Omschrijving risico

De strategische keuzes van ondernemers in het kader van de concurrentiepositie en innovatie zijn door de Douane niet of nauwelijks te beïnvloeden. De Douane loopt dan altijd achter op het gebied van het handhavingproces.

### Beheersmaatregelen

In 2024 (jaarplan 2024) is de Douane gestart met onderzoek naar het sturen op maatschappelijke effecten, waarin nadrukkelijk wordt ingezet op overleg met het bedrijfsleven over de dienstverlening, klantgericht toezicht en onder meer het bestrijden van accijnsfraude en ondermijning. Daarbij speelt ook het herzien van de DWU een belangrijke rol. Op deze manier maken we de handhaving zo effectief mogelijk.





## 5. Niet flexibel genoeg zijn qua organisatiecultuur om op veranderingen te kunnen inspelen

### Omschrijving risico

De organisatiecultuur binnen de Douane is onvoldoende concreet en flexibel en daardoor niet of onvoldoende afgestemd op de toekomstige taken, rol en ambitie van de Douane als zelfstandig Directoraat Generaal. Dit geldt voor zowel de maatschappelijke opgave als de politiek/ bestuurlijke kant. Als essentieel onderdeel daarvan ontbreekt het aan (persoonlijk) leiderschap en de kwaliteiten om leiderschap en cultuur aan elkaar te verbinden.

### Beheersmaatregelen

Een specifiek programma op het gebied van Leiderschap en Cultuur zorgt voor expliciete aandacht voor cultuuraspecten. Informatie en ervaringen worden binnen het management in management-bijeenkomsten gedeeld. Ook hier is de dialoog belangrijk om de 'stip op de horizon' met elkaar te bepalen en te doorleven.

## 6. Nederland moet Traditionele Eigen Middelen (TEM) en verpagingsrente nabetalen aan de EU

### Omschrijving risico

De informatiepositie en informatievoorziening in het TEM-proces zijn onvoldoende en de uitkomst van het proces is kwantitatief en kwalitatief onvoldoende eenduidig en voorspelbaar. De Douane staat een proactieve aanpak voor, maar kan fouten niet uitsluiten.

### Beheersmaatregelen

- Toepassen van een afwegingskader.
- De werkwijze voor wat betreft de B-boekhouding is opgenomen in een beleidsplan.
- Oude bevindingen worden weggewerkt.
- Verbeteren van het proces ten aanzien van de fraudemeldingen.
- Inzetten van de constructieve dialoog met de Europese Commissie.

## 7. DWU-verplichtingen

### Omschrijving risico

De Douane voldoet niet aan (alle) verplichtingen vanuit het DWU, dossiers met betrekking tot het voorbereiden, ontwikkelen en implementeren van nieuwe (informatie)systemen.

### Beheersmaatregelen

- De Douane zal de mogelijkheden en onmogelijkheden duidelijk naar voren brengen bij het totstandkomen van wet- en regelgeving en de aanpassingen of bouw van (nieuwe) informatiesystemen.
- De Douane ontwikkelt een visie (Stip 2035) om meerjarig regie te kunnen voeren.
- Samen optrekken met andere lidstaten om te komen tot een meer realistische planning.
- Scherpe analyses van wet- en regelgeving om daarop te kunnen anticiperen.
- Ontwikkelen EU-datahub (verbeteren samenwerking met andere lidstaten).



### Aanpak tekortkomingen Auditdienst Rijk en Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer en de Auditdienst Rijk hebben voor de Douane drie bevindingen gerapporteerd: beheer grote geldstromen, inkoopbeheer en scriptbeheer. De eerste twee bevindingen zijn door de Algemene Rekenkamer aangemerkt als onvolkomenheid. De Douane is in 2023 gestart met een programmatische aanpak om deze bevindingen te verbeteren. De programmatische aanpak bestaat uit een combinatie van het beschrijven en implementeren van verbeterde processen en inrichten van het three lines of defense model. Hierbij speelt ook de gedrags- en bewustwordingskant een belangrijke rol. Ook werken we aan het inrichten en implementeren van het control framework voor de financiële processen (waaronder de grote geldstromen). Bijvoorbeeld door het uitvoeren van tussentijdse administratie afsluitingen, het opstellen en uitvoeren van een intern auditplan, het inrichten van de 2e lijns controlfunctie en het implementeren van een financieel in control statement. Het doel voor 2025 is het afronden van de implementatie, waardoor het beheer duurzaam verbetert. Hiermee worden de onvolkomenheden en bevindingen opgelost.

### Traditionele Eigen Middelen en nationale middelen

De Traditionele Eigen Middelen en de nationale middelen vormen de zogenoemde grote geldstroom van de Douane. De meest omvangrijke grote geldstroom van de Douane betreft accijnzen, verbruiksbelasting en invoerrechten. Daarnaast heft de Douane nog voor derden: de voorraadheffing op olie en het innen van het Verkeersbegeleidingstarief. Mede door de ontvlechting van de Belastingdienst is binnen de Douane de aandacht voor deze geldstromen in een ander perspectief komen te staan. In 2023 is een plan opgesteld om de interne beheersing op de verschillende aspecten die deze geldstromen raken, te verbeteren. Hierin is ook de aanpak opgenomen om de door de controlerende instanties zoals Audit Dienst Rijk, Algemene Rekenkamer, DG Budget en Europese Rekenkamer geconstateerde tekortkomingen op te lossen. Het doel is om de juiste, tijdige en volledige afdracht van nationale en Europese middelen zo goed mogelijk te borgen.

In 2025 wordt de uitvoering van het plan afgerond, waardoor duurzame verbetering in de interne beheersing van de geldstromen is geborgd.

De invoerrechten zijn onderdeel van de grote geldstroom en worden als de Traditionele Eigen Middelen (TEM) afgedragen aan de EU. De afgelopen jaren vond de Europese Commissie in verschillende gevallen dat Nederland te weinig TEM had geheven en/of geïnd, wat in sommige gevallen leidde tot nabetalingsrentes, inclusief verdragingsrente. Zie hiertoe ook het 6e top-risico. De Douane werkt ook in 2025 en de komende jaren langs verschillende lijnen aan het – zo veel mogelijk – voorkomen van nabetalings van TEM en verdragingsrentes. Naast het versterken van (de beheersing van) het primair proces doet de Douane dit door:

- het beoordelen en afhandelen van complexe nabetalingsdossiers;
- het periodiek, proactief beoordelen van dossiers op mogelijke risico's ten aanzien van nabetaling en verdragingsrente;
- het identificeren van oorzaken van nabetaling en het beleggen van de benodigde verbeteringen (het sluiten van de leercirkel met betrekking tot nabetalingsdossiers);
- het voeren van constructieve dialogen met de Commissie over nabetalingsdossiers;
- inzet op verbetering van EU-regels voor heffing, inning, afdracht.

De afdracht van TEM aan de Europese Unie verloopt inmiddels volledig geautomatiseerd. Op basis van recente bevindingen van DG Budget en de Europese Rekenkamer zijn in 2024 verbeteringen op de afdrachtstaat doorgevoerd. Ultimo 2024 controleert DG Budget of de eerder vastgestelde bevindingen zijn opgelost. Eventuele nieuwe bevindingen uit dit onderzoek worden in 2025 opgelost.



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