

Vergaderjaar 2023–2024

31 934

Douane

Nr. 82

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juni 2024

Hierbij ontvangt u de eerste Stand van zakenbrief 2024 van de Douane. Met deze brief wordt u Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van de belangrijkste thema's die spelen bij de Douane.

A. Bestrijding van ondermijnende criminaliteit

Het leveren van een bijdrage aan de aanpak van ondermijnende criminaliteit is onlosmakelijk verbonden met het werk van de Douane. Primair door het uitvoeren van reguliere controle- en toezichtstaken. Als poortwachter aan de EU-buitengrens heeft de Douane een unieke positie ten opzichte van andere opsporings-/handhavingdiensten door haar bijzondere informatiepositie, kennis van logistieke processen, ervaring met handelsstromen en contacten met het bedrijfsleven. De speerpunten in de aanpak van de Douane zijn het versterken van de samenwerking met internationale partners, het opwerpen van barrières en het blijven inzetten op integriteit en weerbaarheid. Het doel is om barrières op te werpen tegen ondermijnende (drugs)criminaliteit van productiegebieden van drugs in het buitenland tot afzetmarkten in de Europese Unie.

De Douane wil met behulp van haar internationale contacten en door informatie-uitwisseling bijdragen aan het tegenhouden van drugs aan de voorkant van de betreffende logistieke keten. Zo ligt, bij de aanpak van de ondermijnende drugscriminaliteit, de focus op zowel het tegengaan van smokkel van cocaïne en grondstoffen van synthetische drugs naar de EU als de uitvoer van synthetische drugs vanuit Nederland naar buiten de EU. De beoogde effecten van onze internationale inzet in het kader van de aanpak van ondermijnende criminaliteit zijn:

- meer onderscheppingen van drugs in bron- en overslaglanden met bestemming EU;
- een verhoging van de pakkans van verdovende middelen aan de buitengrens van de EU;
- een verbeterde samenwerking en informatiedeling met partnerdiensten ter plaatse.

Hieronder wordt een stand van zaken weergegeven.

• *Douane-liaisons en attachés*

De Douane richt zich op internationale samenwerking met partnerdiensten, waardoor de Douane zijn informatiepositie over de smokkel van verdovende middelen kan versterken. Naast de liaisons en attachés in Brazilië, Suriname, Curaçao en Panama (met accreditering voor Costa Rica), is het plaatsen van een douane-liaison op de Nederlandse Ambassade (en het National Targeting Centre (NTC) van de Amerikaanse Douane in Washington) een belangrijk actiepunt. Op dit moment zijn de gesprekken tussen de Amerikaanse Douane/het NTC en de Nederlandse Douane hierover in een vergevorderd stadium, dat uiteindelijk moet resulteren in een Memorandum of Understanding over de plaatsing. De Douane zal na ondertekening overgaan tot het werven en plaatsen van een liaison.

• *Samenwerking Brazilië en Suriname*

Naast het versterken van de samenwerkingen met verschillende landen in Latijns-Amerika door het delen van informatie en kennis, doet de Douane onderzoek naar mogelijkheden van uitwisseling van scanbeelden. Zo is een pilotproject opgestart met Brazilië, in samenwerking met de Belgische Douane. Het doel van de pilot is om drugs, die vanuit Brazilië in zeecontainers naar Nederland en België worden vervoerd, door middel van de uitwisseling van scanbeelden al in een vroeg stadium te detecteren en deze nog voor vertrek in Brazilië of direct na aankomst in Nederland of België te onderscheppen. De overdracht van de eerste scanbeelden zorgt voor een scherper beeld van de juridische en technische maatregelen die nog nodig zijn om het massaal delen van uitgaande Braziliaanse scanbeelden mogelijk te maken. De eerste sets van scanbeelden was al gedeeld door Brazilië en een volgende set met beelden wordt verwacht. Met Brazilië is een Letter of Intent ondertekend om de samenwerking tussen beide douanediensten te versterken. Ook wordt er gekeken naar samenwerkingsmogelijkheden op het gebied van het gebruik van onderwaterdrones. In Suriname is afgesproken om operationele ondersteuning en trainingen te geven ten behoeve van het scanproces in de haven. De eerste trainingen hebben plaatsgevonden. Ook is afgesproken om ondersteuning te bieden op de thema's integriteit en weerbaarheid.

• *Douaneverdragen*

In oktober 2023 is een douaneverdrag getekend tussen Nederland en Ecuador, die de samenwerking tussen beide landen intensificeert in de strijd tegen drugs en ondermijnende criminaliteit. Het verdrag bevindt zich momenteel in beide landen in de fase van ratificatie. Daarnaast wordt verkend of met Peru een douaneverdrag kan worden getekend.

• *Ports Alliance*

De Europese Commissie heeft dit jaar een Europese havenalliantie opgericht als onderdeel van het EU stappenplan om georganiseerde criminaliteit tegen te gaan. Deze alliantie heeft als doel om relevante belanghebbenden samen te brengen om gezamenlijk de Europese maritieme logistieke sector te beschermen tegen drugssmokkel en criminele infiltratie. Eén van de pijlers richt zich op de versterking van de douanesamenwerking. Op dit moment wordt er gezamenlijk met alle betrokken publieke en private partijen gewerkt aan de uitwerking van deze alliantie. Belangrijke speerpunten waar de Douane aan bijdraagt zijn onder andere het bevorderen van de operationele samenwerking en adviseren op het vlak van weerbaarheid en veiligheid.

• *Samenwerking met België*

Naast de samenwerking in het pilotproject voor de uitwisseling van scanbeelden met landen in Midden- en Zuid-Amerika werkt de Douane op meer vlakken samen met België. Zo wordt in België op dit moment een Nederlandse risico-analist parttime ingezet, met als doel om goederenzendingen, bedoeld voor Nederland, op basis van Belgische informatie voor controle te kunnen selecteren en vice versa.

Daarnaast werkt de Douane samen met de Belgische Douane aan de uitwerking van een van de actiepunten uit de partnerschapsovereenkomst, die namens de Belgische en Nederlandse Kabinetten en de CEO's van de vijf grootste scheepsrederijen die op Zuid-Amerika varen is ondertekend. Hierbij wordt onderzocht of, en zo ja op welke wijze, smart seals of soortgelijke containertracking-toepassingen stapsgewijs geïmplementeerd kunnen worden in de logistieke keten. Verder start de Douane op korte termijn met het testen van diverse scenario's waarbij smart seals kunnen worden gebruikt om te onderzoeken hoe eerder geïdentificeerde knelpunten het beste het hoofd kunnen worden geboden. Eén van de pilots hierbinnen ziet op gebruik van smart seals in de samenwerking tussen de Nederlandse Douane en een fruitproducent in Latijns-Amerika; hiervoor wordt op dit moment een plan van aanpak gemaakt. Ook is er samen met de Belgische Douane een project opgestart dat zich richt op het gebruik van smart seals op containers van schepen die zowel Antwerpen als Rotterdam aan doen.

• *Wetsvoorstel Gegevensverstrekking Douane voor politie- of toezichtstaken*

De Douane werkt nauw samen met ketenpartners aan een overheidsbrede aanpak van ondermijnende criminaliteit. Hiervoor is het noodzakelijk om waardevolle (fiscale) informatie te kunnen delen met ketenpartners. Onder meer wordt daarom gewerkt aan het Wetsvoorstel Gegevensverstrekking Douane voor politie- of toezichtstaken, met als doel om informatiedeling tussen Douane en ketenpartners te verruimen. Het wetsvoorstel ligt nu voor advies bij Raad van State. De verwachting is dat dit wetsvoorstel in het derde kwartaal van 2024 naar uw Kamer verstuurd zal worden.

• *HARP*

In het kader van de aanpak van drugssmokkel (o.a. synthetisch drugs) via de post werken de Douane, politie en het OM sinds april 2024 samen in een nieuw team: het Hit and Run Postteam (HARP) dat als doel heeft om uitgaande drugssmokkel per post tegen te gaan. Door het versterken van de gezamenlijke informatiepositie kunnen deze criminele verzendingen beter worden opgespoord en verzenders worden vervolgd. Op 14 februari 2024 heeft de ondertekening van het HARP convenant plaatsgevonden. De eerste zaak is inmiddels opgepakt door het HARP.

• *Programma «Zicht op Cameratoezicht»*

Cameratoezicht wordt al een aantal jaren structureel ingezet door de Douane als aanvulling op en versterking van het fysieke toezicht en ook in het kader van de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. Op dit moment lopen er meerdere initiatieven binnen de Douane om cameratoezicht uit te breiden. Zo wordt gewerkt aan de uitbreiding van het camera-netwerk in de havens van Vlissingen en het Noordzeekanaalgebied. Ook wordt onderzocht hoe cameratoezicht een plek kan krijgen in de noordelijke regio's en op regionale luchthavens. Deze initiatieven worden geclusterd in het programma «Zicht op Cameratoezicht». De eerste helft

van dit jaar is besteed aan een verkenning en analyse van de huidige situatie. Medio 2024 wordt een programmaplan opgesteld. Dit programma beoogt integrale sturing en coördinatie te geven aan lopende initiatieven en te zorgen voor beleidskaders en borging van wet- en regelgeving.

• *Programma Weerbare Haventerminal*

In de haven van Rotterdam loopt het programma Weerbare Haventerminals. Het programma bestaat uit een voorstel om de aanzegtermijn voor douaneterminals terug te brengen van 72 uur naar 24 uur, met als doel de onvoorspelbaarheid van douanecontroles te vergroten. In april 2024 is de pilot voor het verkorten van de aanzegtermijn van start gegaan. Deze pilot is afgerond en de resultaten worden thans bezien op vervolgstappen. Daarnaast wordt, in samenspraak met de containerterminaloperators, ingezet op het verkleinen van het aantal medewerkers dat betrokken is bij de afhandeling van containers. Zo wordt ook het risico op criminele infiltratie verkleind. De derde pijler van het programma is het onder toezicht houden van geselecteerde hoog-risico containers gedurende het gehele proces van lossen tot vrijgeven, het zogenaamde «compartimenteren». De eerste stappen richting uitvoering worden in de Haven van Rotterdam gezet samen met de drie deep-sea terminals.

• *Mainport «Weerbare Sierteelt»*

Door het Ministerie van Justitie en Veiligheid zijn de bloemenveilingen als één van de vijf mainports aangewezen. De Douane voert de controles uit aan de buitengrenzen van de Europese Unie. Zo controleert de Douane bloemen afkomstig uit Zuid-Amerika na binnenkomst in Nederland. De Douane heeft het afgelopen half jaar op Schiphol meegedaan aan twee controleacties naar aanleiding van een geïntegreerde aanpak van het Transport Facilitated Organized Crime (TFOC) en de bloemenveilingen. Deze twee acties hebben geen vangsten opgeleverd. Tevens neemt de Douane deel aan het casusoverleg van de mainport «Weerbare Sierteelt». In dat kader loopt er een onderzoek van de Belastingdienst, FIOD en politie naar criminele actoren op de bloemenveiling. De Douane levert hiervoor kennis en expertise.

• *Detectie onderwatersmokkel*

Middels het Field Lab «smokkel onder de waterlijn» van het Noordzeekanaalgebied is een eerste test uitgevoerd met geluidsdetectie om duikers en het openen van zeekasten te detecteren. Daarnaast is ook gekeken naar sonardetectie om aanpassingen aan de boot zelf vast te stellen. Er is een Proof of Concept uitgevoerd met een vaste SONAR. Daarmee is aangetoond dat scheepsrompen gescand kunnen worden op afwijkingen zoals aangelaste boxen of buizen waarin verdovende middelen kunnen worden gesmokkeld.

• *Drones*

Een drone biedt meerwaarde als aanvullend middel op het fysieke toezicht en wordt ingezet als een betrouwbaar en valide toezichtsmiddel. Eind 2023 en in het eerste kwartaal van 2024 zijn de droneteams in de douaneregio's Groningen, Amsterdam en Breda operationeel geworden. De voorbereiding is gestart voor de implementatie van drones in de douaneregio's Arnhem en Eindhoven. Verder maakt de Douane gebruik van onderwaterrobots (Remote Operated Vehicles).

• *NSOC*

De Douane participeert in de Nationale Samenwerking tegen Ondermijnende Criminaliteit (NSOC). Risicoanalisten van de Douane werken mee aan de drie fenomeenanalyses op het gebied van Trade Based Money Laundering (TBML), logistieke en financiële facilitators. Op 15 maart jl. heeft de Minister van Justitie en Veiligheid uw Kamer geïnformeerd over de voortzetting van NSOC voor nog ten minste twee jaar (Kamerstuk 29 911, nr. 434).

B. Accijnsfraude

Voor nagenoeg alle accijnsgoederen geldt dat de accijnstarieven met ingang van 1 januari 2024 zijn verhoogd (voor tabaksproducten is deze verhoging ingegaan op 1 april 2024). De ontvangsten aan accijns en verbruiksbelasting zijn in de eerste maanden van 2024 aanzienlijk hoger dan in de voorgaande jaren.

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 Douane als FIOD. Dit vergt een andere aanpak. Bestrijding van accijnsfraude is dus ook voor de komende jaren een prioriteit van de Douane. Europese samenwerking en afstemming op dit gebied is belangrijk en daarom neemt de Douane deel aan diverse activiteiten om illegale handel te bestrijden.

In het huidige handavingsplan van de Douane zijn risicogerichte controle opgenomen in diverse logistieke stromen. In het binnenland controleert de Douane onder andere Accijnsverkooppunten (retail) en worden controles uitgevoerd in de logistieke keten van Accijns.

Aan de buitengrens worden binnenkomende vrachtcontroles uitgevoerd en uitgaande controles op proviand en vracht. Daarnaast voert de Douane passagierscontroles uit op vluchten uit derde landen en met ingang van dit jaar, op bescheiden niveau, op intra-EU vluchten. Dit gebeurt risicogericht en ingekaderd op het thema tabaksfraude.

Bij de aanpak van tabaksfraude werkt de Douane nauw samen met de FIOD en het OM/Functioneel Parket. Het combiteam SMOKE richt zich met name op ontmanteling van illegale fabrieken in Nederland (en Europa) en op smokkel van tabaksproducten vanuit andere werelddelen naar Nederland en de EU. Meldingen met betrekking tot tabaksfraude die via Meld Misdaad Anoniem binnenkomen worden in dit team opgepakt.

Nederland is de laatste jaren meer en meer een productieland van illegale tabaksproducten geworden (zowel van sigaretten als van waterpijptabak) gezien de inbeslagnames en de ontmanteling van illegale fabrieken. Dat is ook het voorlopige beeld in 2024. Zoals beschreven in de analyse Empty Pack Survey 2023 (analyse op lege sigarettenverpakkingen) blijkt dat 25% van de geraapte sigarettenverpakkingen niet in de Nederlandse heffing is betrokken (in 2021 was dit 15%). Daarnaast blijkt uit het vergelijk met het vorige onderzoek (EPS 2021) dat de illegale markt is toegenomen; het aantal geraapte illegale sigarettenverpakkingen is gestegen van 1,4% naar 4,1%. Het onderzoeksrapport is recent aan uw Kamer aangeboden.

Door de grote winsten die criminelen behalen met accijnsfraude, de illegale productie van en handel in illegale sigaretten en tabak worden criminele vermogens opgebouwd. Daarmee kunnen andere criminele activiteiten worden gefinancierd. De doelstelling van zowel de Douane als team «Smoke» is helder:

pak criminele organisaties en personen die op het gebied van accijnsfraude de grootste schade toebrengen aan de Nederlandse staat, zoveel mogelijk strafrechtelijk en fiscaal aan. Op deze manier draagt de Douane – ook via het combiteam Smoke – daadwerkelijk bij aan het verstoren van criminele werkprocessen en worden barrières opgeworpen tegen crimineel handelen.

Het beoogde effect van het opwerpen van extra barrières in Nederland is het onaantrekkelijker maken van Nederland als bestemmingsland of doorvoerland voor illegale tabaksproducten binnen Europa. Omdat de EU regelgeving met betrekking tot een vergunningplicht voor tabaksmachines op zich laat wachten, heeft Nederland in 2023 als eerste land in de EU zelfstandig die vergunningplicht ingevoerd. Illegale fabrieken kunnen hierdoor ook in de opbouw-/afbouwfase worden aangepakt.

C. Handhaving van de sanctiemaatregelen

Het toezicht op de EU-sanctiemaatregelen vraagt veel inzet van de Douane. Van alle sancties (waaronder tegen landen als Iran, Syrië en Noord-Korea) vragen die tegen Rusland en Belarus de meeste inzet. De sancties tegen Rusland en Belarus zijn op 23 februari jl. uitgebreid met een dertiende pakket aan maatregelen, onder andere gericht tegen personen en bedrijven in de Russische militaire industrie, Russische cyberoorlogsvoering en personen en organisaties die betrokken zijn bij de ontvoeringen van Oekraïense kinderen. Ook zijn er extra maatregelen genomen tegen het omzeilen van sancties.

Daarnaast is op 27 mei jl. een nieuw sanctieregime aangenomen in het licht van de verslechtering en ernst van de situatie in Rusland. Met dit regime zijn er maatregelen genomen tegen personen en entiteiten die onder andere verantwoordelijk zijn voor ernstige mensenrechtenschendingen. Ook zijn er exportbeperkingen ingesteld voor apparatuur die ingezet kunnen worden ten behoeve van binnenlandse repressie en voor apparatuur, technologieën en software die primair bedoeld zijn voor informatiebeveiliging en de monitoring en onderschepping van telecomunicatie.

De Douane heeft in de eerste maanden van 2024 de intensieve handhaving op de sanctiemaatregelen tegen Rusland en Belarus voortgezet. Vanaf de start van de oorlog d.d. 25 februari 2022 tot en met 28 april 2024 zijn er binnen de Douane 619 zendingen voorgelegd bij de Centrale Dienst In- en Uitvoer (CDIU) vanwege mogelijke overtreding van de sanctiemaatregelen.

Indien na onderzoek blijkt dat er sprake is van een overtreding, wordt dit voorgelegd aan het Openbaar Ministerie (OM). Tot nu toe zijn er 69 strafrechtelijke onderzoeken ingesteld, waarbij op verzoek van het OM een proces-verbaal is of wordt opgemaakt.

Op 28 april 2024 stonden er in totaal negen luxe vaartuigen onder douanetoezicht, omdat ze vallen onder de sanctiemaatregelen tegen Rusland en Belarus. Hiervan zijn drie vaartuigen verbonden aan geliste personen. Deze vaartuigen zijn bevroren. Dat betekent dat er niets met het vaartuig mag gebeuren. De totale waarde van de negen vaartuigen schat de Douane bij benadering op € 480 miljoen. Daarnaast stonden er op 28 april 2024 zeven vliegtuigen onder douanetoezicht, omdat ze door de sancties tegen Rusland en Belarus worden geraakt, waarvan er vijf zijn bevroren. De totale waarde van de twee niet bevroren vliegtuigen wordt geschat op ongeveer € 50 tot 65 miljoen. De waarde van de bevroren vliegtuigen wordt door de Douane op ongeveer € 70 tot 80 miljoen per stuk geschat.

De Douane is alert op omzeiling van sanctiemaatregelen. Er zijn in het algemeen twee manieren om sanctiemaatregelen te omzeilen:

- Aangeven van andere dan de werkelijke goederen in de aangifte ten uitvoer.
- Opgeven van een andere bestemming (uitwijkland), dan de werkelijke eindbestemming Rusland.

Op basis van risicoanalyse controleert de Douane met behulp van profielen de aangiften van goederen op mogelijke omzeiling van de sanctiemaatregelen. Aan de hand van documenten, zoals de factuur, wordt gecontroleerd of de goederen een eindgebruiker in het opgegeven land hebben, of dat ze eigenlijk bestemd zijn voor Rusland. Inmiddels zijn vanaf het begin van de oorlog tot en met 28 april jl., ongeveer 23.600 aangiften geraakt door een profiel op een uitwijkland.

Op Europees niveau werkt de Douane samen met de Europese Commissie en andere lidstaten om signalen van mogelijke omzeiling uit te wisselen en te analyseren. Onder andere deze signalen worden gebruikt om de risicoprofielen voor omzeiling verder aan te scherpen.

D. Douane Wetboek van de Unie (DWU)

Herziening van de Douane Unie – e-commerce

Het aantal aangiftheregels is in 2023 verder gegroeid naar ruim 1 miljard. Hiervan waren 718 miljoen e-commerce zendingen onder 150 euro waarvoor geen geboden en/of beperkingen gelden. In 2024 heeft de sterke stijging van het aantal e-commerce zendingen, zoals in 2023 te zien was, zich voortgezet. Er wordt gerekend op zo'n 1,4 miljard aangiftes in 2024.

De huidige wetgeving is complex en de sterk groeiende handelsvolumes maken de traditionele handhavingsaanpak die is gebaseerd op fysieke controles van individuele e-commerce zendingen moeilijk uitvoerbaar en handhaafbaar. Voor deze zendingen is een specifieke handhavingsaanpak ontwikkeld gericht op fiscale risico's. Dit houdt in dat de Douane onder andere afspraken maakt met bedrijven over gewenste verbeteringen in het aangiftegedrag en vervolgens hierop monitort.

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

Het huidige voorstel van de Europese Commissie tot herziening van de douane-unie biedt onvoldoende oplossingen voor dit probleem. Daarom zet Nederland bij de besprekingen voor de herziening van het DWU in op het beter beheersbaar maken van de e-commercestroom. Bijvoorbeeld door in te brengen dat er maatregelen moeten komen die afdwingen dat het bedrijf dat de goederen importeert in de EU ook daadwerkelijk voldoet aan de EU wet- en regelgeving en het ombuigen van de volumegroei door het beperken c.q. verleggen van aangiften.

De Douane kan dit probleem echter niet alleen oplossen. Daarom wil de Douane samen met haar handhavingspartners, de verantwoordelijke ministeries, gelijkgestemde lidstaten in de Europese Unie en de Europese Commissie werken een integrale aanpak van deze problematiek.

In de besprekingen met de Europese Commissie met betrekking tot de komende herziening van het DWU is de problematiek inzake de handhaving op e-commerce zendingen door Nederland nadrukkelijk onder de aandacht gebracht. Nederland heeft e-commerce als een prioriteit benoemd en speelt een actieve rol in de EU om te komen tot betere regels.

Het DWU verplicht bedrijven om vanaf 1 maart 2024 Uniestatusbewijzen digitaal aan te vragen via een geautomatiseerd Europees systeem PoUS (Proof of Union State). Bedrijven moeten in bepaalde gevallen aantonen dat goederen uit het vrije verkeer van de Unie afkomstig zijn. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer goederen via de zee tussen EU-lidstaten vervoerd worden. Het aantonen van de status verloopt via Uniestatusbewijzen. Als de status bij binnenkomst in de EU niet wordt aangetoond, dan worden de goederen als niet-Uniegoederen aangemerkt en zijn bij invoer douanerechten verschuldigd.

Gebleken is dat de werking van het systeem leidt tot een aanzienlijke administratieve lastenverzwaring voor bepaalde bedrijven. Na overleg tussen de lidstaten en de Europese Commissie, is besloten dat deze bedrijven voorlopig toestemming krijgen om via de oude (papieren) werkwijze hun statusbewijzen aan te vragen.

DWU implementatiemaatregelen – Centralised Clearance

In het DWU is een vereenvoudigde procedure opgenomen om goederen onder een douaneregeling te plaatsen: Centralised Clearance. Bedrijven met een Centralised Clearance vergunning mogen een aangifte indienen in de lidstaat van vestiging, terwijl de goederen zich in een andere lidstaat bevinden.

Zo kan een bedrijf in Duitsland met een centralised clearance vergunning een invoeraangifte indienen bij de Duitse Douane, terwijl de goederen zich in de haven van Rotterdam onder Nederlands douanetoezicht bevinden. De Duitse Douane kan dan de Nederlandse Douane verzoeken de goederen te controleren. Omgekeerd kan de Nederlandse Douane aan de Duitse Douane verzoeken goederen in de haven van Hamburg te controleren als een bedrijf met een centralised clearance vergunning is gevestigd in Nederland en daar de invoeraangifte heeft ingediend. De mogelijkheid van centralised clearance wordt gefaseerd ingevoerd. Het betreft een regeling, die een omvangrijke aanpassing van aangifteprocessen, systemen en afstemming tussen lidstaten vraagt binnen beperkte implementatietermijnen. Deze termijn ligt voor het gehele DWU bij eind 2025. Het is onzeker of Nederland die termijnen haalt. Nog niet goed kan worden ingeschat hoeveel bedrijven een centralised clearance vergunning gaan aanvragen en hoeveel goederencontroles in opdracht van een andere lidstaat plaats gaan vinden. Dat kan grote gevolgen hebben voor de Nederlandse Douane.

De implementatie van Centralised Clearance bij de Douane is opgestart. Op dit moment wordt onderzocht wat de meest effectieve implementatie aanpak, fasering en (her)prioritering ten opzichte van de DWU implementatietermijnen is en daarbij de aansluiting met andere lidstaten.

E. Niet-fiscale taken

In 2023 was de Douane betrokken bij de Europese onderhandelingen en voorbereiding voor de uitbreiding van Europese wettelijke regelingen. Die leiden ertoe dat de niet-fiscale taken van de Douane toenemen.

Daarnaast komen nieuwe taken voort uit nationale wetgeving. In totaal gaat het om circa 25 mogelijk nieuwe of wijzigende taken. Het gaat onder meer om regelingen op het gebied van klimaat (Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) en ontbossing), culturele goederen, dwangarbeid, afval, vuurwapens en nationaal onder meer om lachgas. De regelingen zijn in verschillende stadia van onderhandeling, daardoor is de impact in veel gevallen nog niet bekend.

Per regeling is dit vaak beperkt, maar door de stapeling van regelingen wordt de impact alsnog groot. In 2023 zijn concreet de CBAM-verorde-

ning, het lachgasverbod en de ontbossingsverordening van kracht geworden.

F. Informatievoorziening

Verstoringen in douanesystemen

Sinds februari 2024 loopt de beschikbaarheid van de douanesystemen terug. Het bedrijfsleven ondervindt hier hinder van. De verstoringen zijn divers van aard. Het gaat om verstoringen binnen applicaties die door de Douane zelf worden ontwikkeld, maar ook om infrastructurele problemen in het datacenter. De Douane zet zich, samen met de Belastingdienst, in om de beschikbaarheid van de systemen te verbeteren. Hiertoe richt de Douane een taskforce in om op korte termijn zichtbare verbeteringen te realiseren en om voor de lange termijn versterkingen te realiseren, zodat de dienstverlening van de Douane richting het bedrijfsleven structureel verbetert.

Overige ontwikkelingen

De Douane ontwikkelt zich naar een datagedreven organisatie: een organisatie die transparante en verantwoordelijke handhavingsbeslissingen neemt. Die op basis van analyses van feitelijke data en daarop gebaseerde algoritmen mogelijke risico's kan voorspellen en aan de hand daarvan mitigerende maatregelen kan treffen.

- In het eerste kwartaal van 2024 heeft de Douane het eerste algoritme in het landelijke algoritmeregister gepubliceerd. Op dit moment bevinden 14 algoritmebeschrijvingen zich in het appreciatieproces voor publicatie. Doel is om voor het einde van 2024 de in totaal 55 algoritmebeschrijvingen te hebben gepubliceerd.
- De Douane focust tevens op het verhogen van het privacybewustzijn van alle Douanemedewerkers. Zo werkt de Douane aan het uitvoeren van de acties uit het verbeterrapport ten aanzien van de Wet politiegegevens (Wpg). Daarnaast heeft de Auditdienst Rijk (ADR), op verzoek van de Douane een hercontrole gedaan op de uitkomsten van het verbetertraject Wpg. Over de uitkomsten van deze hercontrole bent u per brief van 27 maart geïnformeerd¹. De Douane heeft de implementatie en toepassing opgepakt waar dat nog niet het geval was. Over het algemeen verloopt de uitvoering van de actiepunten volgens planning. Het inrichten van de interne controle blijft achter op de planning. Hier zal de komende tijd extra aandacht voor zijn.
- Voor het nieuwe aangiftesysteem voor de Douane, Douaneaangiften Management Systeem (DMS), geldt dat alle vergunninghouders met een zogenaamde IIAA-vergunning op 1 januari 2024 op dit systeem moesten zijn aangesloten. Dit is niet voor alle vergunninghouders gelukt. Voor deze vergunninghouders heeft de Douane een maatwerkaanpak ontwikkeld om hen te begeleiden naar een situatie waarin wel aan de verplichtingen wordt voldaan. Doordat het systeem nog niet op alle onderdelen naar behoren werkte, konden in de periode januari 2023 t/m maart 2024 slechts beperkt vergunninghouders worden aangesloten. Inmiddels kunnen vergunninghouders weer worden aangesloten, maar moeten de opgestelde plannings voor aansluiting worden aangepast. De verwachting is dat de periode waarin meerdere aangifteprocessen naast elkaar operationeel zullen zijn, gaat uitlopen tot 1 december 2024. De vergunninghouders zullen in deze periode (gefaseerd) aansluiten op de datum die is genoemd in het, door de Douane goedgekeurde, plan van aanpak van de vergunninghouder.

¹ Kamerstukken II 2023–2024, 31 066, nr. 1352

G. Personeel en arbeidsmarkt

Bij de Douane is inmiddels sprake van een gezonde wervingsopgave. Daarom verschuift de inzet van de Douane op werving en instroom meer naar behoud van medewerkers. De doelstelling hierbij is «altijd voldoende medewerkers, met de juiste kwalificaties, op de juiste plaats, op het juiste moment beschikbaar voor het werk van de Douane».

Voor 2024 is de wervingsbehoefte ingeschat op 800 tot 1.000 posities. Over de eerste vier maanden zijn in totaal ruim 500 vacatures opengesteld, waarvan ongeveer de helft extern is gepubliceerd. Een groot aantal vacatures wordt via interne doorstroom ingevuld. Vanuit het perspectief van behoud is dat positief, ook al levert dit nieuwe vacante plekken op. De effecten van de werving zullen op een later moment zichtbaar worden in de bezetting.

De externe instroom over de eerste vier maanden bedroeg ruim 240 fte's bij een totale uitstroom van circa 150 fte's. De bezetting is daarmee gegroeid tot 6.016 fte's. Het bezettingspercentage ten opzichte van de formatie (6.494 fte's) bedraagt daarmee 93%.

- In 2023 is de employer branding campagne «Door de Douane» gestart. De resultaten worden in juni 2024 gemeten. De nieuwe employer branding campagne 2024 start binnenkort. De uitgebreide doelgroepencampagne voor IT-specialisten en financials zijn zodanig voorbereid, dat deze na de zomer kan starten. Indien nodig worden specifieke campagnes voor andere doelgroepen ontwikkeld.
- Om medewerkers sneller inzetbaar te krijgen, verloopt per april 2024 de werving niet langer via massale werving, maar continu voor alle groepsfuncties op basis van een wervingskalender. Per 1 juli 2024 starten de eerste nieuwe medewerkers met de modulaire opleiding voor de processen Klantmanagement (KM). In nauwe samenwerking met de Belastingdienst Academie, worden de modules vorm gegeven. Voor de andere processen worden de huidige verkorte startopleidingen ingezet. De verdere uitrol van het modulair leren voor de groepsfuncties vindt gefaseerd plaats.
- De Douane werkt actief aan het behouden en versterken van vakmanschap. Een conceptvisie op Kennismanagement en bijbehorende roadmap zijn in april 2023 opgeleverd. De komende periode ligt de focus op de vertaalslag van deze conceptvisie naar gerichte en concrete acties/interventies in de Douane-organisatie met behulp van passende systeemondersteuning.
- Ook intensificeert de Douane de samenwerking met ketenpartners en onderwijsinstellingen. In mei 2024 is een pilot met het Rotterdam School of Management Diplomaprogramma gestart. Verder is er een voorstel voor samenwerking met het mbo uitgewerkt om een kwalificatie Handhaving, Toezicht en Veiligheid op mbo-3 niveau te ontwikkelen. De Douane verkent een samenwerking met Avans Hogeschool.
- De Douane werkt aan de uitvoering van het Meerjarenbeleidsplan Diversiteit, gelijkwaardigheid en inclusie (DGI), waarin het departementbrede actieplan DGI is geïntegreerd. Hiervoor organiseerde de Douane in de eerste maanden van 2024 diverse events en zijn verschillende interne publicaties verzorgd om draagvlak en medewerking te creëren voor het DGI-beleid.
- De uitkomsten van de Exitmonitor, die eind mei zijn ontvangen, worden op dit moment geanalyseerd en gebruikt om te kijken welke acties nodig zijn om personeel te behouden.

H. Integriteit

De Douane werkt aan het beschermen en weerbaar maken van de organisatie en zijn medewerkers tegen ongewenste invloeden van buitenaf. In 2023 is het Bureau Veiligheid en Integriteit (BV&I) opgericht. BV&I heeft zich in de eerste maanden van 2024 gefocust op het verder ontwikkelen en realiseren van de kennisfunctie. Daarnaast werkte BV&I aan het ontwikkelen en realiseren van het onderdeel Interne Zaken. Dit onderdeel richt zich primair op acties bij integriteitsschendingen en benaderingsincidenten en geeft ondersteuning aan medewerkers bij benadering door criminelen.

De Douane wil de VOG-P, die per 1 juli 2022 is ingevoerd, in 2024 verder uitbreiden voor geselecteerde hoger risicofuncties. In het eerste kwartaal zijn de functies geselecteerd en is de onderbouwing uitgewerkt. Ook wil de Douane periodieke screening verder uitbreiden. Ook hiervoor is in de eerste maanden van 2024 de onderbouwing uitgewerkt. Het voorstel zal naar verwachting in het derde kwartaal worden besproken met de vakbonden.

Verder heeft de Douane gewerkt aan het aanpakken van risico's in het kader van autorisatiebeheer, zoals het inperken van autorisaties en het ontwikkelen van een werkwijze om atypisch gedrag te signaleren door datastromen te monitoren. In het eerste kwartaal van 2024 is het plan van aanpak van de proeftuin verder geconcretiseerd.

I. Onvolkomenheden inkoopbeheer en grote geldstroom

De Auditdienst Rijk (ADR) en de Algemene Rekenkamer (AR) hebben in het verantwoordingsonderzoek 2023 twee onvolkomenheden gerapporteerd voor de Douane (Bijlage bij Kamerstuk 36 560 IX, nr. 2). Dit zijn het inkoopbeheer en het beheer grote geldstromen. De Douane is in 2023 reeds gestart met de implementatie van verbetermaatregelen voor beide beheersprocessen met als doel om de onvolkomenheden op te lossen. Onderstaand per beheersproces de bereikte resultaten.

• *Onvolkomenheid inkoopbeheer*

Voor het inkoopbeheer geldt onder andere dat de inhuurdesk operationeel is en de inkoopprocessen en contractmanagement is verbeterd. Ondanks alle inspanningen hebben de verbetermaatregelen in 2023 nog niet geleid tot een significante afname van rechtmatigheidsfouten. De Douane heeft daarom in de eerste maanden van dit jaar extra inspanning gepleegd om het aantal fouten verder terug te dringen en de bevinding op het inkoopbeheer op te lossen. Onder meer wordt gewerkt aan het versterken van de monitoring.

• *Onvolkomenheid beheer grote geldstromen*

De onvolkomenheid heeft betrekking op geconstateerde tekortkomingen in de interne beheersing die toezien op de volledige en juiste ontvangst en afdracht van douanerechten en accijnzen. De Douane is vorig jaar gestart met een meerjarig verbeterprogramma om de interne beheersing van de grote geldstroom structureel te verbeteren. De uitvoering van de verbeterprogramma verloopt conform planning. Er zijn korte termijn verbetermaatregelen uitgevoerd gericht op een onzekerheid op het gebied van teruggave accijnzen. Ook is een plan van aanpak opgesteld om de structurele verbetering te borgen. Er zijn procesbeschrijvingen opgeleverd van de 14 belangrijkste procesketens (bijvoorbeeld keten accijnzen) binnen de grote geldstromen, inclusief KPI's en IT-vereisten. Naast de procesbe-

schrijving per keten zijn risicoregisters opgesteld. Er is een plan van aanpak opgesteld voor de implementatie van de opzet van de 14 beschreven financiële procesketens inclusief het structureel inrichten van (minimale) interne beheersing en voor de beschrijving van de overige 20 primaire procesketens van de Douane is een plan van aanpak opgesteld.

Het totaal aan potentiële verbeterpunten is omvangrijk. Eén van de meest belangrijke en omvangrijkste thema's betreft het verbeteren van de interne beheersing via de IT. Gezien de huidige omvang van het IV-portfolio is dit een grote uitdaging. Daarnaast is een ander belangrijk thema het opleiden van medewerkers en het aantrekken van nieuwe medewerkers met specifieke kennis op het gebied van interne beheersing, controlling en (IT) auditing voor zowel de eerste als tweede lijn.

Tot slot

Door middel van deze stand van zakenbrieven wordt uw Kamer periodiek geïnformeerd over de belangrijkste ontwikkelingen bij de Douane. De volgende stand van zakenbrief zal uw Kamer in december 2024 ontvangen.

De Staatssecretaris van Financiën,
A. de Vries