Adviescommissie
Analytics

Verantwoorde durf

Data en AI bij de Douane

Februari 2026

Inhoudsopgave

1. Samenvatting 3

2. Achtergrond en aanleiding adviesvraag 3
Afbakening en focus advies 4
Aanpak 4

3. De vier kernwaarden van de Douane: deskundigheid, integriteit, durf en samenwerking 5

4. Bevindingen en aanbevelingen 6
Deskundigheid: versterk vakmanschap op data en AI 6
Integriteit: expliciteer standaarden en werkwijzen voor data en AI 7
Durf: stimuleer met voorbeelden, denkruimte en realisme 8
Samenwerking: verbind systemen en mensen 9
Aanbevelingen voor de korte, middellange en lange termijn 10

5. Conclusie 10

Bijlage: Leidraad interviews Douane 12

Bijlage: Over de Adviescommissie Analytics 14
Procesverloop beantwoording adviesvraag 14

1. Samenvatting

De Douane transformeert naar een datagedreven en AI-geletterde organisatie. Dat is nodig vanwege de groei van goederenstromen en de complexiteit van nieuwe uitdagingen. Hiervoor vraagt de Douane strategisch advies aan de Adviescommissie Analytics. De adviesvraag luidt:

Hoe kan de Douane in drie van haar centrale rollen – toezichthouder (1), werkgever (2) en uitvoerder van wetten en regels (3) – de kernwaarden deskundigheid, integriteit, durf en samenwerking verder uitwerken bij de inzet en ontwikkeling van data en AI?

De Adviescommissie combineert expertise van haar leden met informatie uit literatuuronderzoek en interviews bij de Douane. Zij neemt de vier kernwaarden van de Douane als uitgangspunt voor haar advies en doet aanbevelingen per kernwaarde:

- **Deskundigheid**. Investeer in brede datageletterdheid en nieuwe loopbaanpaden, in het bijzonder ook voor dataspecialisten. Formuleer daarbij een overtuigend verhaal: waarom zijn data en AI zo belangrijk voor de publieke taak van de Douane?
- **Integriteit**. Expliciteer standaarden en werkwijzen voor data en AI, zoals een strategisch besliskader voor nieuwe initiatieven en richtlijnen voor ethisch AI-gebruik en databeveiliging. Analyseer ook de digitale soevereiniteit op het terrein van data en AI.
- **Durf**. Stimuleer durf met voorbeeldgedrag in leiderschap. Bepaal gezamenlijk wat de Douane verstaat onder 'verantwoorde durf', inclusief realistische ambities en bijbehorende middelen. Durf is bovendien: ruimte maken voor zelfreflectie in een doenerscultuur.
- **Samenwerking**. Een topprioriteit voor interne samenwerking is de integratie van data en systemen. Versterk samenwerking binnen de Douane verder met een duidelijke governancestructuur voor data en AI. Bouw voor externe samenwerking voort op de sterke informatiepositie van de Douane.

De Adviescommissie benadrukt dat bestuurlijke kennisontwikkeling en cultuurverandering cruciaal zijn voor alle aanbevelingen. De Douane toont een sterke bereidheid om te leren en te innoveren. Dit advies ondersteunt de digitale transformatie, zodat de Douane haar publieke taak krachtig kan blijven vervullen.

2. Achtergrond en aanleiding adviesvraag

De Douane is een uitvoeringsorganisatie met een eigen Directoraat-Generaal binnen het Ministerie van Financiën. De organisatie int afdrachten, bestrijdt ondermijnende criminaliteit en versterkt de concurrentiepositie van Nederland: een cruciale publieke taak. Per jaar verwerkt de Douane meer dan 1,4 miljard aangiftes. Alleen voor e-commerce gaat het al om 3 miljoen aangiftes per dag. En die volumes stijgen exponentieel.

Om de groeiende goederenstromen en nieuwe uitdagingen het hoofd te bieden, zet de Douane in op een 'digitale transformatie'. Die transformatie gaat over AI-geletterd en datagedreven werken. Denk aan een eigen dataplatform, nieuwe scantechnologie en de (verdere) inzet van drones. Of aan de informatiepositie van de

Douane, waarbij de Douane meer optreedt als regisseur van datastromen. De organisatie voert taken dan uit in samenwerking met andere handhavers of het bedrijfsleven.[1,2]

In deze veranderende omgeving vraagt de Douane om strategisch advies aan de Adviescommissie Analytics (verder: de Adviescommissie).[3] Centraal staat de effectieve en verantwoorde toepassing van data en AI.[4] De adviesvraag vertrekt vanuit de vier kernwaarden van de Douane: deskundigheid, integriteit, durf en samenwerking. Verder bakent de Adviescommissie af tot drie rollen van de Douane, namelijk die van toezichthouder, werkgever en uitvoerder van wetten en regels.

Adviesvraag

Hoe kan de Douane in drie van haar centrale rollen
– toezichthouder (1), werkgever (2) en uitvoerder van wetten en regels (3) –
de kernwaarden deskundigheid, integriteit, durf en samenwerking verder uitwerken bij de inzet en ontwikkeling van data en AI?

Afbakening en focus advies

De adviesvraag is breed: data en AI in een dynamische en complexe organisatie als de Douane. De Adviescommissie bakent het advies af op de volgende manieren:

- **De Adviescommissie focust op drie centrale rollen van de Douane**: toezichthouder, werkgever en uitvoerder van wetten en regels:
  - *Toezichthouder:* de Douane houdt toezicht op grensoverschrijdend goederenverkeer en handelingen die onderworpen zijn aan accijns en verbruiksbelasting. De Douane handhaaft bij niet-regelnaleving en draagt bij aan opsporing. Dat doet ze samen met het bedrijfsleven en autoriteiten.
  - *Werkgever*: de Douane wil een werkplek bieden waar haar ruim 6.000 medewerkers zich veilig, gewaardeerd en uitgedaagd voelen. Diversiteit, gelijkwaardigheid en inclusie noemt de organisatie als voorwaarden voor een sterke organisatie.
  - *Uitvoerder van wetten en regels*: de Douane zet in op een zorgvuldige en vlotte afhandeling van wettelijke taken en verplichtingen: het verwerken van aangiften, het toepassen van regels en het afhandelen van administratieve processen.

  De andere rollen van de Douane - dienstverlener, ketenpartner, opdrachtnemer - laten we buiten beschouwing.
- **Advisering op strategisch niveau**. De Adviescommissie focust op het ondersteunen van de Douane als organisatie in transitie. Dit adviesrapport dient als relevante input voor de datastrategie van de Douane. De Adviescommissie richt zich niet op specifieke pilots of projecten.
- **Zorgvuldige belangenafweging**. Het advies ondersteunt afwegingen bij de inzet van data en AI door de Douane: welke waarden en waarborgen zijn relevant?

Aanpak

De Adviescommissie hanteerde de volgende aanpak:

- Een literatuuronderzoek over de kernwaarden deskundigheid, integriteit, durf en samenwerking.
- Een gesprek met de Chief Data Officer van de Douane.
- Zeven interviews met personen op sleutelposities binnen de Douane. Geïnterviewden werken op directieniveau en/of hebben vanuit hun functie een strategische rol bij de inzet en ontwikkeling van data en AI.

[1] Douane Nederland, Ministerie van Financiën (mei 2025), *Jaarrapportage Douane* 2024, p. 6-7 en p. 13, geraadpleegd via https://open.overheid.nl/documenten/a4c81a8a-3547-4a86-bfc3-60b22bda7af6/file
[2] Enterprise Architectuur Douane 2025-2029, p. 16
[3] Zie bijlage: Over de Adviescommissie Analytics
[4] Dit advies richt zich op data en AI in de breedte. Dat gaat veel verder dan ChatGPT of Copilot. AI is een verzamelnaam voor een reeks van algoritmische systemen. Die systemen automatiseren arbeidsprocessen verder en voeren complexere kennistaken uit. Tijdens de industrialisatie automatiseerden/ondersteunden machines vooral lichamelijk werk. Met AI automatiseren nu ook processen voor informatieverwerking en kennisontwikkeling.

Voor de interviews gebruikte de Adviescommissie een leidraad[5].
- Meerdere discussierondes over de inhoud en richting van het advies met Adviescommissieleden.

In de gesprekken bij de Douane verdiepten we de kernwaarden en koppelden die aan de praktijk van data en AI. Zo combineerden we inzichten uit de literatuur en de expertise van Adviescommissieleden met de inbreng vanuit de Douane.

3. De vier kernwaarden van de Douane: deskundigheid, integriteit, durf en samenwerking

De Douane werkt vanuit vier kernwaarden: deskundigheid, integriteit, durf en samenwerking. Ze vormen de basis voor strategische keuzes, ook over de inzet van data en AI. We nemen de kernwaarden als basis voor dit advies.

Deskundigheid betekent dat je beschikt over de kennis en vaardigheden die nodig zijn om je vak goed uit te oefenen. Het gaat niet alleen om wat je weet, maar ook om hoe je die kennis toepast. Je ontwikkelt deskundigheid door theorie te leren en door praktijkervaring op te doen. Een deskundige professional handelt bovendien ethisch: je bent integer, je communiceert transparant over wat je wel en niet weet en je neemt verantwoordelijkheid voor je werk. Daarmee raakt de kernwaarde 'deskundigheid' direct aan de tweede kernwaarde: integriteit.

Integriteit gaat over zowel het *doel* van professioneel handelen als over het *handelen* zelf. Bij overheidsorganisaties betekent dit: continu toetsen of je keuzes bijdragen aan het algemeen belang, waarbij persoonlijke voorkeuren geen rol spelen. Als integriteit over het handelen zélf gaat, dan overlapt het met de kernwaarde deskundigheid. Integere professionals zijn aanspreekbaar, hebben diepgaand inzicht in hun rol en de bijbehorende kennis. Ze zijn transparant over wat ze wel en niet weten of kunnen.

Durf – de derde kernwaarde – gaat over het collectieve vermogen om bewust en verantwoord risico's te nemen. Het betekent: tegen de stroom ingaan, buiten gebaande paden stappen en omgaan met onzekerheid. De overheid wil betrouwbaar en voorspelbaar zijn en vermijdt daarom vaak risico's. Tegelijkertijd vraagt innovatie juist om het accepteren van onzekerheid. Andere kernwaarden, zoals deskundigheid en integriteit, lijken onbegrensd: meer is meestal beter. Durf is anders. Het is een begrensde kernwaarde, met een per situatie te bepalen grens. Wat is verantwoorde durf en wat is doorgeschoten durf?

Samenwerking gaat over het proces waarin partijen hun middelen – zoals kennis, budget en netwerken – bundelen om een gezamenlijk doel te bereiken. Ze hebben elkaar nodig om dat doel te realiseren. Samenwerking speelt op verschillende niveaus: tussen medewerkers, afdelingen en directies binnen één organisatie, maar ook tussen organisaties en in ketens. Het is een continu proces van interactie, afstemming en samen leren.

[5] Zie bijlage: leidraad interviews Douane

4. Bevindingen en aanbevelingen

De Adviescommissie ziet dat de Douane een stevige basis heeft gelegd voor de transformatie met data en AI. De organisatie staat op een omslagpunt: na ideevorming en pilots volgt nu de fase van brede implementatie.

Bij de inzet en ontwikkeling van data en AI neemt de Adviescommissie de vier kernwaarden van de Douane als vertrekpunt: deskundigheid, integriteit, durf en samenwerking. Per kernwaarde belichten we factoren die de transformatie bevorderen of belemmeren. Daarbij doen we strategische aanbevelingen om de digitale transformatie verantwoord te versnellen en effectiever te maken.

De kern van ons advies:

- **Deskundigheid.** Investeer in brede datageletterdheid en nieuwe loopbaanpaden, in het bijzonder ook voor dataspecialisten. Formuleer daarbij een overtuigend verhaal: waarom zijn data en AI zo belangrijk voor de publieke taak van de Douane?
- **Integriteit.** Expliciteer standaarden en werkwijzen voor data en AI, zoals een strategisch besliskader voor nieuwe initiatieven en richtlijnen voor ethisch AI-gebruik en databeveiliging. Analyseer ook de digitale soevereiniteit op het terrein van data en AI.
- **Durf.** Stimuleer durf met voorbeeldgedrag in leiderschap. Bepaal gezamenlijk wat de Douane verstaat onder 'verantwoorde durf', inclusief realistische ambities en bijbehorende middelen. Durf is bovendien: ruimte maken voor zelfreflectie in een doenerscultuur.
- **Samenwerking.** Een topprioriteit voor interne samenwerking is de integratie van data en systemen. Versterk samenwerking binnen de Douane verder met een duidelijke governancestructuur voor data en AI. Bouw voor externe samenwerking voort op de sterke informatiepositie van de Douane.

Deskundigheid: versterk vakmanschap op data en AI

Bevindingen

Sterke basis met bevlogen medewerkers en actieve data scientists. De kennis en bevlogenheid van douanemedewerkers zijn een belangrijke troef voor de digitale transformatie. De organisatie beschikt over vakkundige professionals en een sterk arbeidsethos. Voor veel medewerkers is hun werk meer dan gewoon een baan – het is onderdeel van hun identiteit. Jarenlange ervaring heeft hun vakmanschap verrijkt met *fingerspitzengefühl*.
Daarnaast beschikt de Douane over een proactief team van data scientists. Dit team ziet volop kansen voor data en AI binnen de organisatie. Het ontwikkelde al diverse algoritmes.

Breder gedeelde kennis over data en AI nodig. De Douane heeft extra kennis nodig over data en AI – kennis die breed in de organisatie landt, niet alleen bij de directie ICT of het team dataspecialisten. Ten eerste voelen niet alle besluitvormers zich even zeker: welke vragen moeten zij stellen? Welke afwegingen leiden tot het juiste besluit over data en AI? Ten tweede is de deskundigheid over data- en AI-vaardigheden ongelijk verdeeld. Die deskundigheid hoort nu alleen bij de directie IT of het team van data scientists. Doordring alle niveaus van de organisatie van de waarde van data voor een deskundige Douane. Dat kan niet anders, als ketenpartijen ook steeds meer datagedreven werken en de complexiteit en diversiteit in activiteiten en taken toeneemt. Dit vraagt om nieuwe competenties en de bereidheid om die te leren.

Aanbevelingen
Om de digitale transformatie vanuit de kernwaarde deskundigheid te versterken, adviseert de Adviescommissie:

1. ***Investeer in datageletterdheid op alle niveaus.***
   Bied gerichte opleidingsprogramma's en workshops aan voor zowel medewerkers als management op het gebied van data-analyse, AI-toepassingen en data-ethiek. Zorg dat het MT Douane en andere bestuurders actief hun kennis over data en AI vergroten, zodat zij strategische afwegingen met vertrouwen kunnen maken.
2. ***Introduceer loopbaanpaden en kennisdeling voor dataspecialisten.***
   Zet in op het behoud en de groei van talent in data en AI binnen de Douane. Erken de rol van de data scientist door passende loopbaanpaden en zorg voor kennisdeling met andere collega's. Koppel dataspecialisten aan operationele teams. Zo ontstaat wederzijds leren en begrip ('job shadowing'). Ook ontwikkelen collega's zo een meer gemeenschappelijke taal.
3. ***Formuleer het verhaal over data en AI voor de Douane.***
   De digitale transformatie is fundamenteel. Daarom is een overtuigend verhaal over 'het waarom' van verandering cruciaal. Leg de nadruk niet op technologie, maar op wie je als organisatie wilt zijn in een veranderende wereld – en op de rol en verantwoordelijkheid van medewerkers daarin. Technologie is geen doel op zich, maar een krachtig middel om uitdagingen aan te gaan. De Douane heeft de expertise en denkkracht van de hele organisatie nodig om deskundigheid en integriteit te versterken.

Integriteit: expliciteer standaarden en werkwijzen voor data en AI

Bevindingen
Sterk arbeidsethos ondersteunt integere houding in de digitale transformatie. De medewerkers van de Douane hebben een sterk plichtsbesef. Zij werken aan een publieke taak en voelen zich verantwoordelijk om bij te dragen aan het algemeen belang. Dit arbeidsethos en de trots op het werk ondersteunen een integere houding bij veranderingen, zoals de digitale transformatie.

Zonder integraal kader ontstaan risico's op inconsistenties, afhankelijkheid en gebrekkige verantwoording. De Douane mist nog een integraal kader voor besluitvorming over data- en AI-innovaties: vooraf vastgelegde criteria die aansluiten bij de datastrategie van de Douane. Door het ontbreken van een integraal kader lijken besluiten soms ad hoc en impliciet. Een kader biedt structuur en transparantie. Het helpt om consistent te verantwoorden: waarom gaat het ene project wel door en het andere niet?
Een integraal kader ondersteunt ook een integere infrastructuur. De digitale soevereiniteit van de Douane is geen abstract begrip, maar een actueel strategisch thema. In welke mate is de Douane afhankelijk van niet-Europese aanbieders, bijvoorbeeld voor de cloudinfrastructuur, dataopslag en geavanceerde analytics-diensten? Volledige onafhankelijkheid van deze aanbieders is op korte termijn niet haalbaar, vanwege hoge kosten, verlies aan innovatiekracht en extra complexiteit in het beheer. De kernvraag is daarom niet óf er afhankelijkheid bestaat, maar hoe de Douane die afhankelijkheid beheersbaar houdt. Welke vragen stelt de organisatie daarbij steeds opnieuw? Welke criteria hanteert zij vanuit het perspectief van digitale soevereiniteit?

Dataveiligheid en –ethiek nog niet overal in de organisatie op het gewenste niveau. AI-initiatieven ontstaan op verschillende plekken binnen de Douane. In sommige onderdelen ontbreekt voldoende kennis over dataveiligheid. Het is daarom niet gegarandeerd dat alle pilots voldoen aan dezelfde hoge veiligheidsnormen. Dat levert integriteitsrisico's op, bijvoorbeeld rond de vertrouwelijkheid van gegevens.

Aanbevelingen

Om de digitale transformatie vanuit de kernwaarde integriteit te versterken, adviseert de Adviescommissie:

1. ***Ontwikkel een strategisch besliskader voor data- en AI-initiatieven.***
   Stel op strategisch niveau een integraal kader vast met duidelijke criteria voor het doorgaan, opschalen of stopzetten van pilots. Denk aan: aantoonbare meerwaarde, naleving van wetgeving, dataveiligheid en randvoorwaarden voor implementatie. Zo'n kader maakt besluiten transparant, consistent en uitlegbaar. Het borgt dat innovaties aantoonbaar bijdragen aan de publieke taak van de Douane. Koppel het kader aan de datastrategie, zodat individuele projecten aansluiten bij de strategische doelstellingen.
2. ***Analyseer de digitale soevereiniteit op het terrein van data en AI***
   Breng voor de hele organisatie in kaart hoe groot de digitale afhankelijkheid is binnen het data- en AI-domein. Maak per kritisch systeem expliciet waar data fysiek zijn opgeslagen, onder welke jurisdictie de aanbieder valt, wie operationele toegang heeft en in hoeverre migratie naar alternatieve infrastructuur mogelijk is. Deze analyse maakt zichtbaar welke risico's de Douane tot nu toe impliciet accepteert.
3. ***Zorg voor uniforme standaarden in data-ethiek en –veiligheid.***
   Implementeer richtlijnen voor ethisch AI-gebruik en databeveiliging. Stel bijvoorbeeld een 'AI-ethiek en veiligheidschecklist' verplicht voor elk nieuw project, met ook aandacht voor digitale soevereiniteit. Geef deze standaarden een vaste plek in opleidingen en trainingen over datageletterdheid.

Durf: stimuleer met voorbeelden, denkruimte en realisme

Bevindingen

De Douane toont durf met tal van ideeën over data en AI. Op veel vlakken laat de organisatie zien dat ze vernieuwend durft te zijn, met experimenten en innovatieve ideeën. Medewerkers komen met uiteenlopende voorstellen voor data- en AI-toepassingen: van het verbeteren van administratieve processen tot ambitieuze projecten zoals 100% scans in de haven. Bestuurlijk is er steun om te vernieuwen en experimenten ruimte te geven. Dit toont een organisatie die niet terugschrikt voor nieuwe toepassingen en innovaties.

Behoedzaam bij het vervangen van werkwijzen en systemen. Als overheidsorganisatie wil de Douane betrouwbaar en voorspelbaar zijn. Dat brengt van nature een zekere risicomijding met zich mee. De spanning tussen behoedzaamheid en innovatie is voelbaar. De 24/7-operatie maakt het lastig om ingrijpende vernieuwingen door te voeren terwijl de dienstverlening ononderbroken doorgaat. Hoe bouw je een brug terwijl je eroverheen loopt? Dit verklaart deels waarom de Douane het updaten of vervangen van bestaande systemen soms uitstelt.

Laveren op de grens tussen verantwoorde durf en doorgeschoten durf. Durf is onderdeel van meerdere spanningsvelden binnen de Douane.

- *Ten eerste het spanningsveld tussen risico's en kansen.* Tussen de IT-afdeling en de business bestaan soms verschillende perspectieven op innovatie. Waar de één af en toe afremt vanwege zorgen over compliance en veiligheid, neigt de ander juist naar sneller kansen pakken. Zonder duidelijke richtlijnen kan dit leiden tot wederzijdse aarzeling: projecten blijven hangen omdat betrokkenen niet zeker weten of ze wel 'mogen' durven. Of nog schadelijker: het leidt tot demotivatie of het afzien van een nieuw initiatief.
- *Ten tweede spanning tussen ambitie en datavolwassenheid.* De Douane heeft grote ambities – typisch voor haar doenersmentaliteit – maar de organisatie is nog niet overal klaar om die ambities waar te maken. Daardoor dreigt het risico dat de organisatie zich vertilt aan projecten met data en AI. Dat leidt tot teleurstelling en kan vervolgens terughoudendheid veroorzaken.
- *Ten derde het spanningsveld tussen doen en denken.* De douanecultuur waardeert aanpakken en resultaat boeken. Dat helpt bij innovatie. Tegelijkertijd vraagt de omvangrijke digitale transformatie om bezinning en strategie. Paradoxaal genoeg kan pas op de plaats maken juist versnelling opleveren op de lange termijn. Meer doordachte acties sorteren op grotere schaal effect. Het vergt durf van een doenersorganisatie om soms bewust te vertragen.

Aanbevelingen

Om de digitale transformatie vanuit de kernwaarde durf te versterken, adviseert de Adviescommissie:

1. ***Blijf durf stimuleren in cultuur en leiderschap.***
   Zorg dat leiders binnen de Douane het goede voorbeeld geven door open te zijn over onzekerheden en tegelijkertijd positief tegenover vernieuwing te staan. Laat beslissers uitdragen dat het oké is om zaken uit te proberen die mogelijk niet direct slagen. Dit kan bijvoorbeeld door in communicatie successen én 'bijna-succesvolle pogingen' (waar veel van geleerd is) te benoemen. Beloon medewerkers die initiatief en

vindingrijkheid tonen.
Dat vraagt van leiders ook dat zij proactief in gesprek gaan met vakbonden, HR, afdelingen en directies. Wat in de 20ste eeuw gold als douanier-expertise, is niet vanzelfsprekend relevant in de 21ste eeuw. Wat zijn de kennis en vaardigheden voor de toekomst van de Douane? Wat betekent dat voor functieprofielen, scholing en loopbaanpaden?

2. ***Definieer 'verantwoorde durf' in samenwerking tussen IT en business.***
Zo komen de beide perspectieven aan bod: die van procesbeheersing en veiligheid en die van snelheid en resultaten. Definieer gezamenlijk wat 'verantwoorde durf' betekent binnen de Douane-context. Welke risico's is de Douane bereid te accepteren voor innovatie? Wat zijn wettelijke of ethische grenzen? Dit sluit aan bij het genoemde strategisch besliskader. Het geeft handvatten om integriteit en durf in balans te houden.
3. ***Faseer ambities en stel realistische mijlpalen.***
Voorkom dat hoge ambities botsen met de huidige datavolwassenheid. Stem het ambitieniveau steeds opnieuw af op wat de organisatie aankan. Werk gefaseerd: bepaal de volgende activiteiten en tussenresultaten. Toets of ze passen bij de langetermijnstrategie en het verhaal van de Douane over data en AI. Zo blijft de organisatie gemotiveerd en kritisch. En durven medewerkers verder te gaan naarmate hun ervaring groeit.
4. ***Creëer denkruimte in een doenerscultuur.***
Reserveer bewust tijd en middelen voor strategische reflectie, onderzoek en opleiding – juist in de hectiek van alledag. Bijvoorbeeld: organiseer elk halfjaar een interne innovatie-retraite van een paar dagen, waar een groep medewerkers van verschillende niveaus uit de dagelijkse hectiek stapt om richting te bepalen en nieuwe ideeën uit te werken. Het kan ook kleiner, door het onderwerp standaard te agenderen als MT Douane en er de tijd voor te nemen. Tijd voor besluitvorming én gezamenlijk leren. Dit vraagt lef in een 24/7-organisatie, maar zorgt voor meer samenhang en kwaliteit van innovaties.

Samenwerking: verbind systemen en mensen

Bevindingen

Stevige informatiepositie en juridische mogelijkheden. Bedrijven delen graag informatie met de Douane, dankzij gedeelde belangen: een snelle douane-afhandeling en een sterke concurrentiepositie voor Nederland. Via partners beschikt de Douane zo over grote hoeveelheden data, wat de mogelijkheden voor datagedreven werken vergroot. Daarbij helpt het, zo hoort de Adviescommissie terug in gesprekken, dat de Douane zich primair richt op data over bedrijven en goederen – en niet burgers.

Versnipperde coördinatie van innovaties met data en AI. De organisatie experimenteert op veel plaatsen met data en AI – zowel centraal als regionaal. Dit toont een grote betrokkenheid en initiatiefrijke cultuur. Maar het zorgt ook voor versnippering. Een volledig overzicht ontbreekt. Het is niet altijd duidelijk of er toezicht is. Bij toezicht is de vraag: wie houdt hoe toezicht? Dat geeft risico's: pilots die ongemerkt langs elkaar heenlopen, onduidelijkheid over wie verantwoordelijk is voor wat, successen die niet het juiste podium krijgen. Bovendien houden ontwikkelaars van nieuwe toepassingen niet overal rekening met de bestaande IT-infrastructuur. Dat bemoeilijkt opschaling.

Versnipperde data in meerdere systemen. Gegevens zijn verspreid over verschillende systemen, waardoor medewerkers veel tijd kwijt zijn aan het verzamelen van informatie. Een voorbeeld: e-mail fungeert nu soms als archief, waardoor relevante informatie lastig en tijdrovend terug te vinden is. In gesprekken horen Adviescommissieleden de behoefte aan meer integratie van IT-applicaties en systemen. Dat maakt informatie beter toegankelijk en versterkt samenwerking.

Aanbevelingen

Om de digitale transformatie vanuit de kernwaarde samenwerking te versterken, adviseert de Adviescommissie:

1. ***Maak de integratie van data en systemen topprioriteit.***
Voor effectief (samen)werken is het oplossen van de dataversnippering nodig. Dat is een randvoorwaarde voor de digitale transformatie met data en AI. De Douane startte al met een platform: één uniforme plek waar alles samenkomt. Nu is het zaak om dit platform actief te gebruiken en er verder in te investeren. Integratie van data en systemen verhoogt de efficiëntie en vergemakkelijkt samenwerking tussen afdelingen, omdat iedereen met dezelfde actuele informatie werkt.

2. ***Versterk centrale coördinatie en governance.***
   Zorg dat de Douane centraal zicht houdt op alle data- en AI-initiatieven. Richt hiervoor een duidelijke governancestructuur in en communiceer die breed binnen de organisatie. Leg steeds opnieuw uit waarom dit belangrijk is. Centrale coördinatie betekent minimaal: overzicht van alle initiatieven, monitoring van de voortgang van pilots en waarborging van veiligheids- en integriteitsnormen. Als deel van deze governancestructuur is het belangrijk om ook per project helder vast te leggen hoe toezicht op data-gedreven en AI projecten vorm krijgt. Dit zorgt voor accountability en de mogelijkheid om zo nodig tijdig bij te sturen.
3. ***Bouw voort op de sterke informatiepositie.***
   Verwoord in de datastrategie onder welke voorwaarden gezamenlijke innovaties met ketenpartners mogelijk zijn. Verken databronnen van externe partijen: hoe kunnen die de eigen informatiepositie verbeteren? Welke waarborgen zijn nodig voor vertrouwelijkheid en veiligheid? Hoe gaat de organisatie om met persoonsgegevens als zij bedrijfsgegevens verwerkt of data stapelt?

Aanbevelingen voor de korte, middellange en lange termijn

De aanbevelingen worden in dit advies gestructureerd aan de hand van de vier kernwaarden van de Douane. Onderstaande tabel herschikt de adviezen naar termijnen: kort, middellang en lang. Deze indeling kan ondersteunen bij de nadere uitwerking door de Douane.

Aanbevelingen voor de korte termijn *('morgen oppakken, dit jaar afronden')*
A) Formuleer het verhaal over data en AI voor de Douane. B) Ontwikkel een strategisch besliskader voor data- en AI-initiatieven. C) Analyseer de digitale soevereiniteit op het terrein van data en AI. D) Zorg voor uniforme standaarden in data-ethiek en –veiligheid. E) Definieer 'verantwoorde durf' in samenwerking tussen IT en business. F) Bouw voort op de sterke informatiepositie.
Aanbevelingen voor de middellange termijn *('nu starten, met een horizon tot 3 jaar')*
G) Investeer in datageletterdheid op alle niveaus. H) Introduceer loopbaanpaden en kennisdeling voor dataspecialisten. I) Faseer ambities en stel realistische mijlpalen. I) Versterk centrale coördinatie en governance bij innovatieprojecten.
Aanbevelingen voor de lange termijn *('nu in gang zetten, met een horizon die langer is dan 3 jaar')*
J) Blijf durf stimuleren in cultuur en leiderschap. K) Creëer denkruimte in een doenerscultuur. L) Maak de integratie van data en systemen topprioriteit.

5. Conclusie

Vanuit haar vier kernwaarden zet de Douane volgende stappen in de digitale transformatie met data en AI. Deze vier kernwaarden dienen altijd in samenhang de richting van de Douane te sturen. De Adviescommissie ziet daartoe volop kansen. Vergroot deskundigheid over data en AI. Maak duidelijk wat integriteit bij dit onderwerp betekent. Versterk samenwerking – zowel tussen mensen als via systemen. En bespreek voortdurend: wat is verantwoorde durf en wanneer schiet durf door? Met andere woorden: verantwoorde durf kan niet zonder integriteit.
De Adviescommissie doet per kernwaarde aanbevelingen die elkaar onderling versterken. Zo geeft een strategisch besliskader (integriteit) ook ruimte en vertrouwen om meer te durven. En zo komt de investering in mensen (deskundigheid) de samenwerking en kennisdeling ten goede.

De Adviescommissie benadrukt het belang van bestuurlijke kennisontwikkeling en cultuurverandering als rode draad door alle aanbevelingen. Zorg dat het management zich blijft ontwikkelen op het gebied van data en AI. Om richting te geven aan de transformatie en om een rolmodel te zijn voor de rest van de organisatie. En om een cultuur te borgen waarin mensen elkaar stimuleren tot leren, experimenteren en samenwerken – over traditionele grenzen heen. Dat is geen eenmalige inspanning, maar een continu proces van organisatieontwikkeling.

De Douane toont een sterke bereidheid om te leren en te innoveren. Door de bovenstaande aanbevelingen in haar datastrategie op te nemen en uit te voeren, kan de organisatie haar digitale transformatie versnellen en bestendigen – in lijn met de eigen kernwaarden. Zo blijft de Douane haar belangrijke publieke taak krachtig vervullen.

Bijlage: Leidraad interviews Douane

De Adviescommissie interviewde zeven personen binnen de Douane.
Geïnterviewden werken op directieniveau en/of hebben vanuit hun functie een strategische rol bij de inzet en ontwikkeling van data en AI.

Introductie

- Kennismaking
- Toelichting:
  - Doel onderzoek en gesprek (zie kader)*
  - Geen opname interview, wel verslaglegging
- Duur interview: maximaal een uur

** Doel onderzoek en gesprek*

- De Douane heeft de Adviescommissie Analytics gevraagd om strategisch advies over de inzet en ontwikkeling van data en AI. Het levert input voor de datastrategie van de organisatie en een handreiking bij dataprojecten.
- AI is een verzamelnaam voor algoritmes en methoden die taken uitvoeren waarvan werd gedacht dat daar menselijke intelligentie voor nodig is. Dat gaat dus veel verder dan ChatGPT of Copilot.
- Centrale vraag: *Hoe kan de Douane in drie van haar centrale rollen - toezichthouder (1), werkgever (2) en uitvoerder van wetten en regels (3) - de kernwaarden integriteit, deskundigheid, durf en samenwerking verder kan uitwerken bij de inzet en ontwikkeling van Data en AI?*
- Voor een effectieve en verantwoorde inzet van data en AI start de Douane in de onderzoeksvraag niet met wat er kán met data en AI, maar met de eigen rollen en kernwaarden.
- We spreken u in de rol van [toezichthouder / werkgever / uitvoerder van wetten en regels]. De kernwaarden zijn een belangrijk uitgangspunt voor dit gesprek.
- Met dit gesprek valideren en verrijken we de wetenschappelijke inzichten. Dit gesprek is geslaagd als we daarna de onderzoeksvraag concreter kunnen beantwoorden voor uw werkpraktijk.

Interviewvragen

1. **Stel jezelf kort voor: wat doe je in je rol als [*functie interviewee*]?**
   Hoe centraal staan data en AI in jouw dagelijkse werkpraktijk?

2. **De Douane werkt vanuit vier kernwaarden: deskundig, integer, durf en samenwerking. Welke waarde is in jouw rol het belangrijkste? Leg uit.**

3. **Hoe kan AI en datagedreven werken jou helpen in je rol?**
   Wat zijn de uitdagingen?

   Mogelijke verdiepingsvragen:
   → *Wat zijn best practices/ worst practices? Risico's bij wel/niet inzetten AI? Waar AI in elk geval nooit inzetten?*

4. **Hoe linken die uitdagingen aan die vier kernwaarden: deskundig, integer, durf en samenwerking?**

Mogelijke verdiepingsvragen:

→ ***Deskundig**: kansen en risico's voor deskundigheid? Nieuwe eisen medewerkers?*

→ ***Integer**: kansen/risico's voor integriteit? AI en datagedreven werken in codes of conduct?*

→ ***Durf**: waar meer lef kunnen tonen rond data en AI: proactiever, risico nemen? Wat houdt de organisatie nu tegen om dat te durven?*

→ ***Samenwerking**: best/worst practices van samenwerkingen op het gebied van data en AI?*

5. **Over leiderschap: hoe zie je jouw leiderschapsrol in de transformatie naar AI en datagedreven werken?**

Mogelijke verdiepingsvragen:

→ *Wat heb je daarvoor nodig? Wat zijn uitdagingen? Welke kernwaarde moet je verder uitdiepen voor die leiderschapsrol? Waar is een ontwikkeling in cultuur nodig voor effectieve en versnelde inzet AI?*

6. **Afrondende vragen**

→ *Wat kwam niet aan bod, maar is wel relevant?*

→ *Wat voor aanbeveling wil je zeker in het advies terugzien?*

→ *Waarmee ben je op korte termijn geholpen?*

→ *Waarmee ben je op lange termijn geholpen?*

Bijlage: Over de Adviescommissie Analytics

Het ministerie van Financiën heeft de onafhankelijke Adviescommissie Analytics (verder: de Adviescommissie) ingesteld voor de Belastingdienst, Dienst Toeslagen, Douane en het beleidsdepartement om haar kritische blik te versterken en bij te dragen aan een lerende organisatie. Het doel van de Adviescommissie is bijdragen aan een meer verantwoorde omgang met data-analyse, algoritmes, risicomodellen en artificiële intelligentie. De Adviescommissie adviseert in brede zin vanuit de vijf perspectieven die de Algemene Rekenkamer (AR) in haar rapport 'Aandacht voor algoritmes' als toetsingskader heeft meegegeven. Een adviesvraag kan gericht zijn op hoe data en Analytics ingezet kan worden in een nieuwe context met daarbij de nadruk op ethische en sociale aspecten.

Voor wat betreft de werkwijze staat het voeren van dialoog centraal. De Adviescommissie is nadrukkelijk geen onderzoeks- of toetsingscommissie.

De leden van de Adviescommissie:

- prof. dr. E.H.L. Aarts (Emile) - voorzitter
- prof. dr. S. Bhulai (Sandjai)
- prof. dr. P.J.J. van Geest (Paul)
- prof. dr. M.J. van den Hoven (Jeroen)
- prof. dr. E.L.O Keymolen (Esther)
- mr. dr. I.R. Kist (Irith)
- ir. S. Oudshoorn (Susan)
- dr. P. Prüfer (Patricia)
- dr. M.T. Schäfer (Mirko)
- prof. dr. C.H. de Vreese (Claes)
- dr. A. van Wissen (Arlette)

Procesverloop beantwoording adviesvraag

Naar aanleiding van de special van Douane in februari 2025 bij de Adviescommissie is een dialoog ontstaan over het verder uitwerken van een adviesvraag. Deze uitwisseling heeft geleid tot deze adviesvraag welke de adviesvrager in juli 2025 heeft gepresenteerd en toegelicht aan de Adviescommissie met ruimte voor verklarende en verdiepende vragen van de Adviescommissie. Ter vergadering is voor de behandeling van de adviesvraag een subcommissie ingesteld, bestaande uit Esther Keymolen, Mirko Schäfer, Patricia Prüfer, Susan Oudshoorn en Aline Bos als rapporteur. De subcommissie is diverse keren samengekomen. Om tot het advies te komen is gebruik gemaakt van de aanwezige kennis binnen de Adviescommissie en van interviews met medewerkers. De Adviescommissie als geheel tijdens de reguliere vergaderingen van updates voorzien. Tijdens de vergadering van de Adviescommissie op 9 februari zijn nog enkele verduidelijkende vragen gesteld en opmerkingen gemaakt. Daarom is nog een additionele schriftelijke ronde ingebouwd waarna het advies in februari 2026 schriftelijk is vastgesteld.