



Oktober 2025

Tendrapport

ICT BENCHMARK GEMEENTEN 2025

ICT in perspectief

M&I/Partners/

adviseurs voor management en informatie

Voorwoord

In een tijd waarin het tempo van digitalisering onverminderd hoog blijft, staan gemeenten voor de uitdaging om de exploitatie van de ICT doelmatig in te zetten. Tegelijkertijd moeten zij rechtmatig blijven investeren in ontwikkelingen die in sneltrein vaart in het digitale domein op hen afkomen.

Dit rapport biedt inzicht in de ICT-kostenontwikkeling en zoomt in op de zes belangrijkste thema's die door de deelnemende gemeenten zijn aangedragen. De variatie in gemeentegrootte en samenwerkingsverbanden maakt het mogelijk om relevante vergelijkingen te trekken en lessen te delen die toepasbaar zijn voor zowel kleine als grote organisaties.

Dit jaar staan we uitgebreid stil bij de ontwikkeling van cloud-computing in de afgelopen tien jaar. Tien jaar geleden namen SaaS-applicaties nog maar een klein deel van het landschap in; inmiddels gaat 61% van de softwarekosten naar SaaS-oplossingen. En als we leveranciers, de Nederlandse Digitalisering Strategie én de Realisatiestrategie Common Ground mogen geloven, wordt dit percentage in de toekomst alleen maar hoger.

We zien dat gemeenten zich nog volop in deze ontwikkeling bevinden. Elementen zoals extra landelijke financiering voor Common Ground en de opkomst van Artificial Intelligence zijn nu vaak nog niet duidelijk zichtbaar in de financiële benchmark, maar vormen wél belangrijke thema's voor de komende jaren. In deze editie gaan we verder in op de huidige positie van gemeenten: waar zij meebewegen met technologische ontwikkelingen, maar ook waar nog stappen te zetten zijn.

Met dit trendrapport voorzien we beleidsmakers, ICT-managers en bestuurders van actuele inzichten die hen helpen bij het maken van onderbouwde keuzes. De benchmark is niet alleen een spiegel, maar ook een kompas: het geeft richting in een landschap dat voortdurend verandert.

Veel leesplezier en inspiratie gewenst.

Inhoud

- 1 Highlights ICT Benchmark Gemeenten 2025**
We delen de highlights uit de ICT Benchmark Gemeenten 2025.
- 2 Conclusies per component: software, personeel en infrastructuur**
We gaan verder in op de uitkomsten van dit jaar aan de hand van drie componenten: software, personeel en infrastructuur.
- 3 Analyse ICT-kostenontwikkeling gecorrigeerd voor de inflatie**
We geven inzicht in de ontwikkeling van de ICT-kosten gecorrigeerd voor inflatie voor de onderdelen software, personeel en infrastructuur
- 4 Uitgelichte thema's**
In dit hoofdstuk zetten we de zes belangrijkste thema's volgens de deelnemers van de benchmark uiteen.
- 5 Vooruitblik & nawoord**
We bespreken de belangrijkste uitkomsten van de benchmark. In het nawoord blikken we vooruit: zal ICT meer als strategisch middel worden gezien? Hoe gaan ICT-kosten zich de komende jaren ontwikkelen?

Bijlagen

Highlights

ICT Benchmark Gemeenten 2025

➤ Inhoudsopgave

1 Benchmarkeditie van 2025 (boekjaar 2024)



27

Gemeenten



1,3

Miljoen inwoners



6

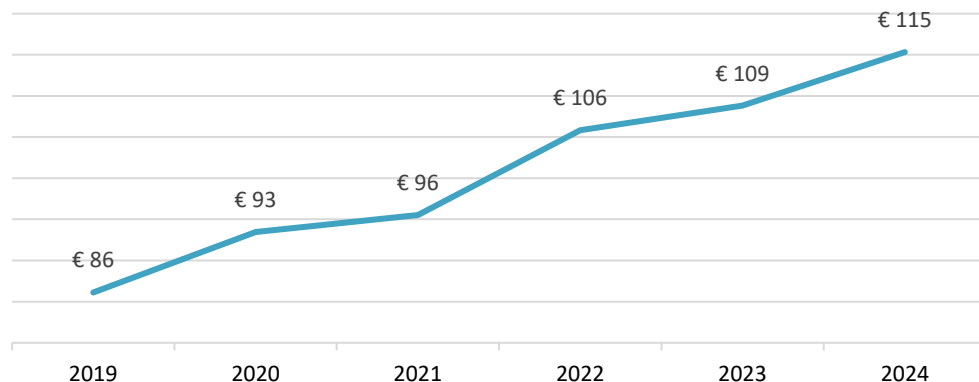
Samenwerkingsverbanden,
waar 18 van de 27 gemeenten
deel van uitmaken.



1 Kerngetallen: ICT-kosten per inwoner

In 2024* stijgen de ICT-kosten met 6 euro per inwoner (figuur 1). De personeelskosten nemen daarbij het meest toe, met 4 euro per inwoner. De softwarekosten stijgen met 1,5 euro per inwoner en de infrastructurele kosten blijven vrijwel gelijk, met een toename van 0,5 euro per inwoner.

Figuur 1: De ontwikkeling van ICT-kosten per inwoner



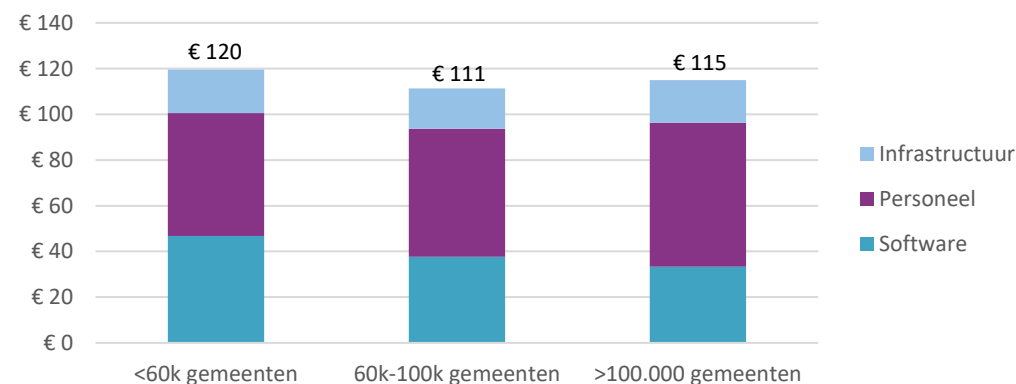
Figuur 2 laat de ICT-kosten en de omvang van gemeenten zien. De verhouding is al jaren dezelfde: middelgrote gemeenten hebben 11% lagere personeelskosten in vergelijking met kleine en grote gemeenten. Dit is mogelijk door teams die groot genoeg zijn om de taken effectief en efficiënt uit te voeren en klein genoeg zijn om een lagere overhead te behouden.

**De ICT Benchmark Gemeenten 2025 gaat over boekjaar 2024. In de rest van het rapport praten we over het boekjaar waar de cijfers betrekking op hebben. Alle stijgingen zijn absoluut en niet gecorrigeerd voor inflatie.*

Kleine gemeenten hebben gemiddeld 5% hogere softwarekosten dan middelgrote gemeenten. Leveranciers rekenen vaak met een drempelwaarde waar de kosten per licentie bovenop komen. Deze drempelwaarde drukt relatief zwaar op kleinere gemeenten. Daarnaast leunen kleine gemeenten vaak meer op leveranciers voor beheer en advies.

De infrastructurele kosten liggen voor het eerst relatief gelijk ten opzichte van de vorige editie. Kleine gemeenten hebben gemiddeld gezien meer Software-as-a-Service (SaaS)-applicaties wat tot hogere softwarekosten en lagere infrastructurele kosten leidt.

Figuur 2: ICT-kosten in relatie tot omvang (aantal inwoners)



Tien jaar geleden (2015) bleek dat kleine en middelgrote gemeenten nog respectievelijk 15% en 18% minder uitgaven aan ICT ten opzicht van grote gemeenten. Dit verschil is inmiddels verdampd.

1 Kerngetallen: ICT-kosten per inwoner

ICT-kosten gecorrigeerd voor de inflatie

Wanneer we de ICT-kosten corrigeren voor de inflatie, zien we dat de kosten sinds 2004 met 6% zijn gestegen. Vanaf 2015 is een versnelde stijging zichtbaar van ongeveer 20% in gecorrigeerde kosten, zoals weergegeven in figuur 3.

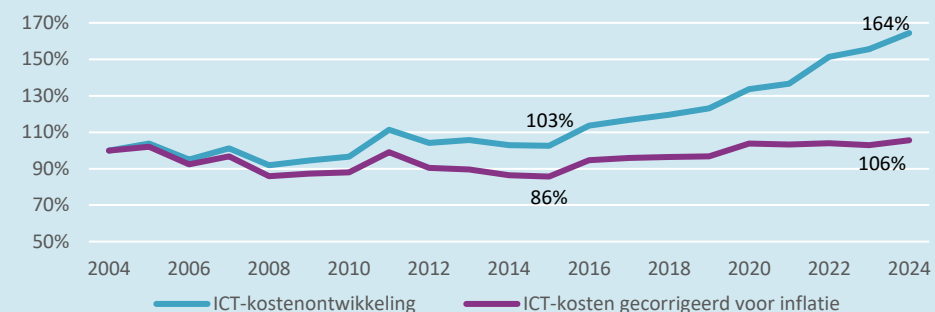
ICT-kosten ten opzichte van de gemeentelijke begroting

Als we kijken naar de ICT-uitgaven ten opzichte van de gemeentelijke begroting (figuur 4), dan wordt dit beeld bevestigd. Het aandeel van de ICT-kosten groeit gestaag en stijgt de laatste jaren versneld. In 2024 bedraagt het ICT-aandeel van de totale gemeentebegroting 3,2%. Dit is een stijging van 1,0%, gecorrigeerd voor inflatie, sinds 2015.

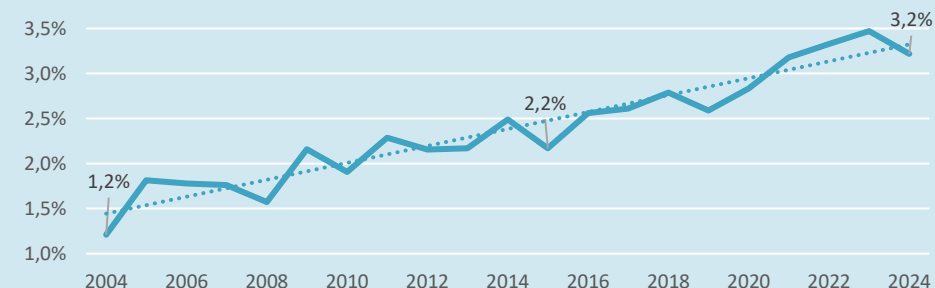
Toenemend belang van ICT

Opvallend is dat deze ontwikkeling plaatsvindt tegen de achtergrond van een daling van de gemeentelijke begroting als geheel. In de afgelopen 20 jaar is de gemeentebegroting zelfs met bijna 30% afgenomen. Terwijl de totale begroting onder druk staat, neemt het aandeel van ICT binnen deze begroting juist toe. De stijgende ICT-kosten moeten worden gezien in het licht van de groeiende omvang van het takenpakket van de gemeente, dat zonder de inzet van ICT niet uitvoerbaar zou zijn.

Figuur 3: Trendlijn ICT-kosten gecorrigeerd voor inflatie (CPI) 2004=100



Figuur 4: Percentage ICT-kosten ten opzichte van de gemeentelijke begroting



Kerngetallen: software, personeel & infrastructuur

Dit zijn de kostentrends op de drie hoofdcomponenten:

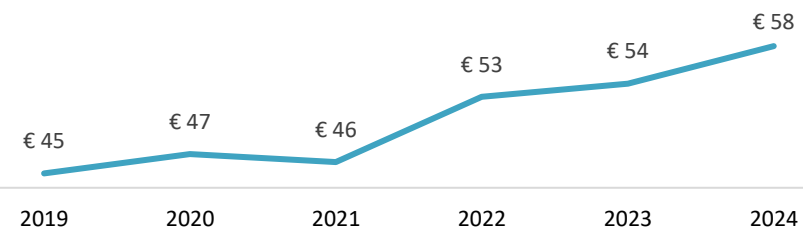
Software

De stijging van de softwarekosten wordt voornamelijk veroorzaakt door de overgang naar cloudoplossingen en het bredere gebruik en de toenemende functionele eisen binnen de kantoorautomatisering, zoals M365. Ook investeringen in beveiliging, nieuwe systemen door veranderende wetgeving en hogere eisen aan digitale dienstverlening spelen een rol. De sterke toename in 2021 en 2022 hangt deels samen met de prijscorrectie als gevolg van inflatie.



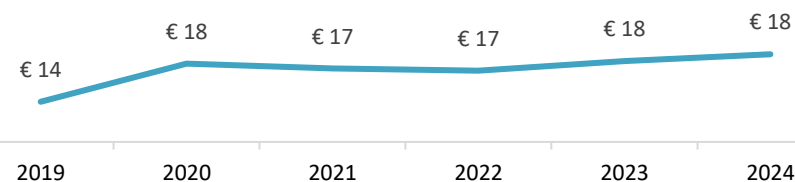
ICT-personeel

De stijging in personeelskosten komt door hogere lonen, schaarste aan ICT-professionals en toenemende digitalisering. Ondanks de schaarste zien wij dat de gemeenten stevig investeren in vaste formatie. De trend verschuift richting structurele capaciteit en betere beheersing van personeelsuitgaven. De introductie van Cloud/SaaS vertaalt zich niet in een afname in personeelskosten/formatie.



ICT-infrastructuur

De totale infrastructurele kosten stijgen licht, met 0,5 euro per inwoner. De werkplekkosten namen toe door investeringen in randapparatuur, zoals videobelopstellingen en voorzieningen voor vergaderruimtes. De kosten voor servers en opslag stegen door hybride infrastructuren en een dubbele beheerlast; de introductie van Cloud/SaaS heeft nog niet geleid tot een afname van de lokale infrastructuurkosten. De uitgaven voor netwerk & data en spraak & beeld daalden licht, mede doordat videobellen nu via software verloopt.



Conclusies per component

Software, personeel en infrastructuur

➤ Inhoudsopgave

Software (1/5)

In 2024 zijn de softwarekosten gestegen naar 38 euro per inwoner, een toename van 1,50 euro ten opzichte van vorig jaar. Deze stijging is volledig toe te schrijven aan de kosten voor bedrijfsvoeringapplicaties. Op andere onderdelen blijven de kosten gelijk of dalen ze licht. De stijging binnen de bedrijfsvoering hangt sterk samen met het toegenomen aantal SaaS-applicaties binnen dit domein.

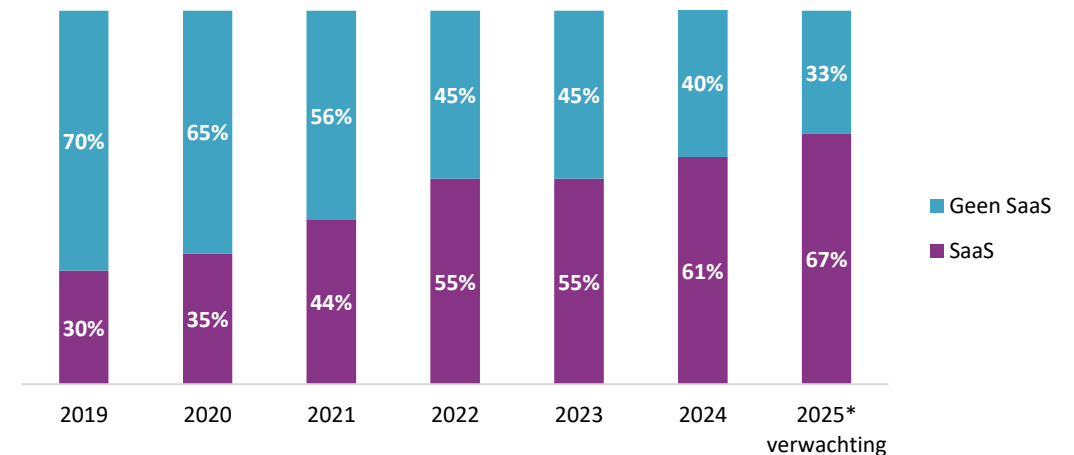
Opvallend is dat de totale softwarekosten per inwoner nauwelijks stijgen, ondanks de toenemende inflatie en het groeiende aandeel SaaS-applicaties. De toename van SaaS komt vooral door marktontwikkelingen en het aanbod van leveranciers, en minder door eigen regie op de cloudtransitie. Veel gemeenten beschikken (nog) niet over een expliciete cloudstrategie en volgen vooral de koers van hun leveranciers. Een goede cloudstrategie bevat een helder (meerjaren)plan voor de migratie van applicaties naar de cloud, inclusief een vertaling naar infrastructuur, organisatie en financiën. In het tweede deel van dit trendrapport gaan we hier dieper op in. Let wel, gemeenten hebben nog altijd beperkte invloed op het tempo, omdat dit grotendeels door de markt wordt bepaald.

Inflatie vertaalt zich niet naar brede kostenstijging

Gezien de inflatie van de afgelopen jaren is het opvallend dat de softwarekosten in 2024 slechts beperkt stijgen. Gecorrigeerd voor inflatie zien we zelfs dat de softwarekosten per inwoner nauwelijks toenemen. Mogelijk hebben gemeenten minder software aangeschaft met het oog op het ravijnjaar (toen nog 2026). Dit zou ertoe kunnen leiden dat in de komende jaren extra

investeringen nodig zijn en dat de softwarekosten mogelijk sterk zullen stijgen. Ook is het denkbaar dat de stijging wordt uitgesteld doordat contracten voor langere tijd zijn afgesloten en binnen deze contracten de licentiekosten slechts beperkt verhoogd kunnen worden.

Figuur 5: Aandeel SaaS-Applicaties op basis van kosten



Aandeel SaaS-applicaties stijgt, toename vlakt af

We kijken hierbij naar het aandeel SaaS-applicaties (in euro's) ten opzichte van de totale softwarekosten (figuur 5). Daarbij constateren we dat het aandeel SaaS-applicaties in 2024 opnieuw is gestegen, van 55% naar 61%. Opvallend is dat deze groei vooral plaatsvindt binnen het domein bedrijfsvoering, waar het SaaS-aandeel steeg van 51% naar 69%.

Software (2/5)

Daarmee zit er nog maar weinig verschil tussen de categorieën: primair proces (65%), frontoffice (67%) en midoffice (59%). Dit bevestigt het beeld, uit eerdere benchmarkrapporten, dat de SaaS-transitie eerst begon bij kleinere en minder kritische applicaties, maar nu vooral de grote, bedrijf kritische bedrijfsvoeringapplicaties raakt. Denk hierbij aan HRM-, financiële- en inkoopapplicaties. De SaaS-adoptie is daarmee de norm voor gemeentelijke software.

De afgelopen jaren vlakt de groei af. Al een aantal jaar geven wij een inschatting voor het jaar 2025, waarbij we inschatte dat 70% van de softwarekosten naar een SaaS-applicaties gaat. We kunnen stellen dat dit percentage volgend jaar waarschijnlijk niet gehaald gaat worden en dat dit eerder in de buurt van de 66-68% ligt. Vorig jaar stelde we al dat de afvlakking deels komt doordat enkele grote applicaties en leveranciers nog niet klaar waren voor een volledige SaaS-migratie. Deze applicaties vertegenwoordigen samen ongeveer 20% van de softwarekosten bij gemeenten. De komende jaren zullen gemeenten geleidelijk overgaan.

Tien jaar softwaretrends bij gemeenten (2015-2024)

Dit jaar kiezen we er, naast de vergelijking met het voorgaande jaar, voor om de ontwikkelingen over een periode van tien jaar te bekijken. Deze periode is niet willekeurig gekozen: ze beslaat de opkomst van cloudgebaseerde SaaS-applicaties als vervanging voor on-premise oplossingen. Deze verschuiving heeft een grote impact op de drie kernonderdelen: software, personeel en infrastructuur. Door een langere tijdshorizon te hanteren, kunnen we niet alleen trends signaleren, maar ook structurele veranderingen en hun effecten beter duiden.

Transitie en de impact

Impact op softwarekosten

- Stijging van softwarekosten: SaaS-applicaties zijn doorgaans duurder in exploitatie dan traditionele licenties. Dit komt door abonnementsmodellen waarin ook kosten voor de infrastructuur en beheer verwerkt zitten. Uit de benchmark blijkt dat gemeenten die vaker gebruikmaken van SaaS, doorgaans ook hogere softwarekosten hebben.

Impact op personeel

- Minder technisch beheer: Door het uitfasen van on-premise infrastructuur neemt de behoefte aan systeem- en databasebeheerders af.
- Meer regie- en functioneel beheer: Gemeenten ontwikkelen zich tot regieorganisaties. Er is meer vraag naar functies zoals contractmanagement, informatiemanagement en functioneel applicatiebeheer en functies in het security domein.

Impact op infrastructuur

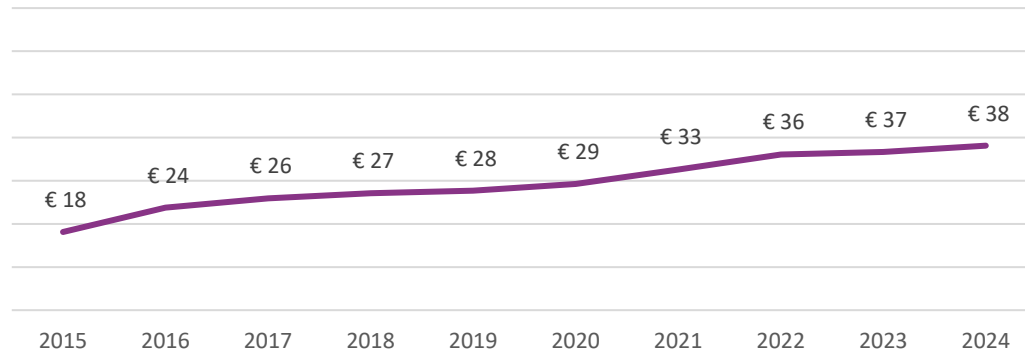
- Afbouw eigen datacenters: Investerings in servers, storage en netwerkcomponenten nemen af, maar enkel als er volledig op SaaS wordt ingezet, anders blijven kosten voor infrastructuur doorlopen.

Strategische uitdagingen

- Kostenbeheersing: SaaS leidt tot voorspelbare, maar structureel hogere kosten. Grip op contracten en licentiegebruik is cruciaal (zie pagina 13).
- Organisatorische verandering: De verschuiving naar regie vraagt om nieuwe competenties en governance.
- Continuïteit en veiligheid: Afhankelijkheid van leveranciers en cloudproviders brengt risico's met zich mee, zoals lock-in en compliance-uitdagingen.

Software (3/5)

Figuur 6: Tien jaar softwaretrend (€ per inwoner)

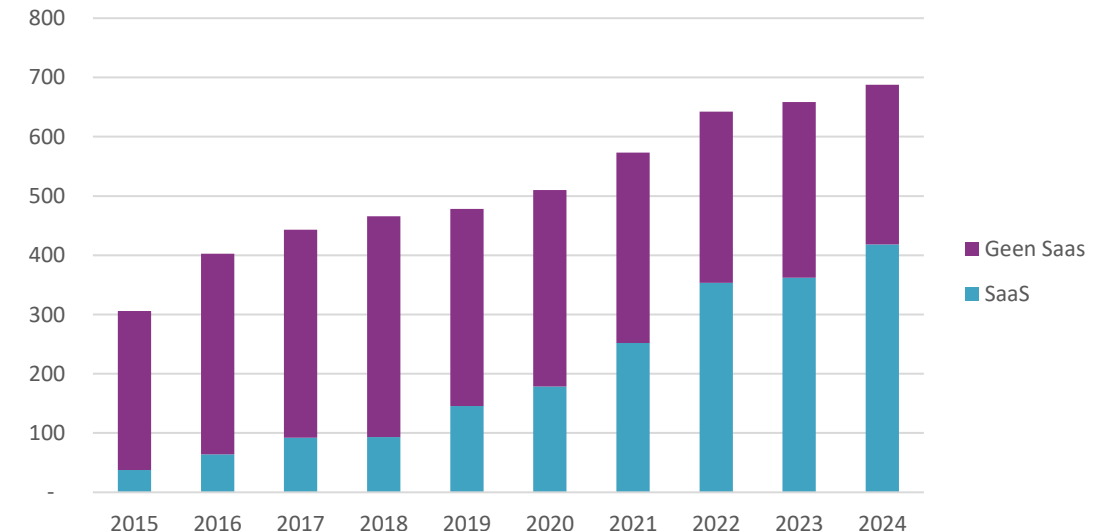


De afgelopen tien jaar maakten gemeenten een enorme ontwikkeling door op het gebied van software. In deze periode stegen de softwarekosten van 18 naar 38 euro per inwoner (figuur 6). De belangrijkste ontwikkelingen op een rij:

- Sterke groei van SaaS en cloud: Het aandeel SaaS-applicaties steeg van 12% naar 61%. Waar in 2015 SaaS nog vooral werd ingezet voor kleinere, minder kritische applicaties, is het nu de standaard voor bedrijfsvoering en steeds meer kernapplicaties.
- De omvang van de gemeentelijke softwaremarkt groeit van ongeveer 300 miljoen euro naar net iets minder dan 700 miljoen euro. Ook de internationale softwaremarkt laat in deze jaren een vergelijkbare stijging zien: deze werd in 2015 geschat op ongeveer 306 miljard euro en ligt in 2024 rond de 700 à 800 miljard euro (B2B SaaS, 2024 en Grand View Research, sd).

De ontwikkeling bij Nederlandse gemeenten, waarbij het aandeel SaaS is gestegen van 12% naar 61% en de softwarekosten per inwoner zijn verdubbeld, sluit aan bij de wereldwijde trend. Internationaal neemt het aandeel van SaaS snel toe, maar Nederlandse gemeenten lopen zelfs iets voor op het wereldwijde gemiddelde wat betreft SaaS-adoptie. De wereldwijde softwaremarkt blijft sterk groeien, waarbij SaaS het snelst groeiende segment is (zie figuur 7).

Figuur 7: Omvang softwaremarkt gemeenten (in miljoen €)



Software (4/5)

Daarnaast zagen we de volgende softwareontwikkelingen bij gemeenten:

- **Beveiliging en compliance:** Gemeenten investeerden fors in beveiligingssoftware, monitoring, identity & accessmanagement en certificering, mede door strengere wet- en regelgeving (BIO, ENSIA, AVG).
- **Nieuwe wettelijke taken:** Sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het sociaal domein (Wmo, Jeugdwet, Participatiewet), wat leidde tot een explosie aan nieuwe applicaties voor casusregistratie, uitkeringen en monitoring.
- **Implementatie van de Omgevingswet:** De komst van de Omgevingswet vroeg om nieuwe software voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH), DSO-koppelingen en zaakgericht werken.
- **Openbaarheid en transparantie (Woo/Wob):** De Wet open overheid (Woo) vraagt om systemen voor documentmanagement, archivering, anonimiseren en het ontsluiten van informatie van burgers.
- **Digitalisering van de werkplek:** De inzet van Microsoft 365, Teams en andere samenwerkings- en communicatieplatforms is sterk toegenomen, zeker sinds de coronapandemie.
- **Meer aandacht voor datagedreven werken:** Investerings in BI-tools, dashboards en analytics nemen toe.
- **Automatisering en integratie:** Opkomst van RPA, selfserviceportalen, API's en integratieplatforms om processen te versnellen en systemen te koppelen.

Deze ontwikkelingen verklaren de sterke stijging van de softwarekosten per inwoner. Niet alleen zijn de prijzen gestegen, maar vooral het aantal en de omvang van applicaties is fors toegenomen.

Kostenbeheersing en het toenemend belang van contractmanagement

De benchmark laat zien dat software ook een steeds groter aandeel krijgt in de ICT-kosten van gemeenten. Tegelijkertijd blijkt bij veel organisaties een fundamenteel gebrek aan inzicht in wat daadwerkelijk wordt afgenomen en gebruikt, in vergelijking met wat er contractueel is vastgelegd. Deze kloof is grotendeels te herleiden tot het ontbreken van voldoende volwassen contractmanagement.

Enkele opvallende bevindingen uit de praktijk:

- Het aantal aangevraagde licenties ligt structureel hoger dan het aantal feitelijke gebruikers, veelal zijn andere licentiemodellen meer geschikt en vaak ook mogelijk.
- Door de opmars van SaaS-oplossingen is het onderscheid tussen afgenomen diensten en gecontracteerde diensten steeds vager geworden (men geeft immers een deel van de regie en controle uit handen en kiest voor het gemak).
- Applicatiebeheer wordt als dienst afgenomen zonder scherp inzicht in de feitelijke inhoud en prestaties ervan.
- Contracten worden soms centraal beheerd, maar dat blijft dan vaak beperkt tot de 'hygiënefactoren', zoals looptijd en indexatie; de inhoudelijke sturingsmogelijkheden worden zelden benut.
- Juist SaaS versterkt deze problematiek: het verleidt tot gemak ("de dienst is geregeld"), maar haalt de urgentie weg om kritisch te blijven op inhoud, prijs en prestatie. Anders gezegd: wat je níét zelf implementeert, beheer en controleer je ook minder scherp.

(Gebrek aan) goed contractmanagement is zelden de zichtbare oorzaak van kostenstijging, maar kan de kostenstijging deels voorkomen. Bij veel gemeenten is er op dit vlak sprake van een volwassenheidsachterstand. Het risico bestaat dat de kosten vaker stijgen zonder dat daar direct aantoonbare meerwaarde tegenover staat. Als excuus wordt dan vaak -onterecht- inflatie aangevoerd, alles wordt immers duurder.

Software (5/5)

Strengere eisen aan beveiliging en transparantie en de brede adoptie van cloudoplossingen zorgen ervoor dat de kosten per inwoner sinds 2015 ruim verdubbeld zijn.

Als we corrigeren voor inflatie (prijspeil 2015), zien we dat de reële kosten per inwoner zijn gestegen van 18 euro per inwoner naar 29 euro per inwoner. Dit betekent dat de volumegroei (meer en duurdere software) een belangrijke verklaring is voor de stijgende kosten, naast prijsstijgingen door inflatie.

Daarnaast is de verhouding tussen de verschillende softwareonderdelen verschoven:

- Het aandeel van bedrijfsvoering, primair proces, midoffice en frontoffice in het totale softwarebudget is gedaald.
- Kantoorautomatisering (KA) is de enige categorie die in aandeel stijgt, vooral door de groeiende afhankelijkheid van Microsoft-producten en de bredere inzet van cloudgebaseerde kantoorapplicaties.

Samenvattend

De kostenontwikkeling bij gemeenten is het directe gevolg van:

1. Veranderingen vanuit nieuwe wet- en regelgeving;
2. (Gedwongen) veranderingen naar SaaS-/Cloud-oplossingen;
3. Toenemende complexiteit;
4. Inzet van software om het werk beter te doen (efficiënter, kwalitatief hoogwaardiger).

Gemeenten zonder cloudstrategie laten zich door deze ontwikkeling overvallen. Dat maakt de dure transitieperiode onnodig langer.

Personeel (1/3)

In 2024 zijn de personeelskosten per inwoner met 4 euro gestegen. Het totaal is nu 58 euro per inwoner. Deze stijging komt voornamelijk door loonindexaties en een toename van het aantal fte's. Beide ontwikkelingen zijn het gevolg van de krappe arbeidsmarkt en de noodzaak om de dienstverlening op peil te houden.

Groei in regie- en automatiseringsfuncties

De totale personeelsomvang is met 4% toegenomen. De grootste groei is zichtbaar bij het automatiseringspersoneel en de regiefuncties, zoals changemanagers en incidentmanagers. Dit jaar worden de regiefuncties, waaronder incident- en changemanagers, voor het eerst apart uitgevraagd; voorheen vielen deze onder bredere categorieën zoals informatisering. Als we hiervoor corrigeren dan zien we alsnog een stijging van het aantal regiefuncties.

Het aantal automatiseringsmedewerkers (exclusief inhuur) is dit jaar met 16% gegroeid, na een eerdere stijging van 30% in 2023. Deze functies zijn nodig omdat zowel oude on-premise-systemen als nieuwe, zelf beheerde of ingerichte cloudomgevingen tegelijkertijd operationeel moeten blijven. Dit vereist uiteenlopende expertise en leidt tot structureel hogere beheerlasten, zolang gemeenten niet volledig overstappen op één type omgeving. In hoofdstuk vier van dit rapport wordt uitgebreid ingegaan op de ontwikkelingen rondom de cloud.

Stagnatie in informatiseringsfuncties ondanks grote opgave

Het aantal informatiseringsfuncties is dit jaar gelijk gebleven. De druk op informatisering blijft groot en het is de vraag of er voldoende capaciteit is om

de impact op de informatievoorziening goed te overzien. Door ontwikkelingen als nieuwe wetgeving, burgerparticipatie, de energiecrisis en digitale ambities, hebben gemeenten meer behoefte aan informatiemanagement. Daartegenover staat het groeiend aantal projectleiders in de formatie. Er is dus meer capaciteit voor de uitvoering van projecten, maar de functies die de impact op de informatiehuishouding moeten bepalen nemen niet meer toe.

Stijging gemiddelde kosten per fte

De gemiddelde kosten per fte, inclusief inhuur, zijn gestegen van € 91k per fte naar € 92k. Voor eigen personeel stegen de kosten van € 85k naar € 89k, wat gelijk is aan de gemiddelde loonstijging van 5% conform de CAO in 2024. De koste per fte voor inhuur daalde van € 129k per fte naar € 113k. Gemeenten nemen wel meer mensen aan ondanks dat ze niet (relatief) meer betalen.

Afnemende afhankelijkheid van externe inhuur

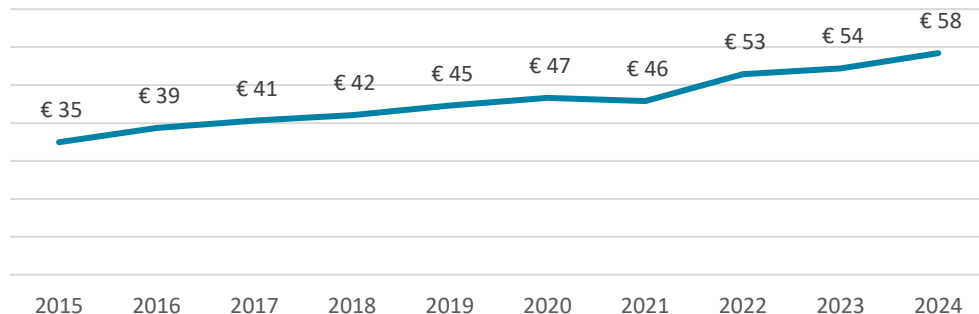
De trend 'minder inhuur en meer eigen personeel' zet door. Het percentage inhuur is gedaald van 23% naar 20%, terwijl dit in 2022 nog 31% was. Vooral op informatiemanagementfuncties wordt minder ingehuurd, terwijl de totale formatie daar gelijk blijft. Wel blijft de inhuur op I&A-functies hoger dan op andere plekken binnen de gemeente. De daling in inhuur is in lijn met een bredere trend: volgens de Personeelsmonitor Gemeenten 2024 van het A&O fonds Gemeenten is het aandeel externe inhuur bij gemeenten gedaald van 18,1% in 2023 naar 17,5% in 2024. Wat mogelijk een gevolg is van De Wet DBA (Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties), die bedoeld is om schijnzelfstandigheid tegen te gaan en duidelijkheid te bieden over de aard van arbeidsrelaties tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers.

Personeel (2/3)

Tien jaar personeel trends bij gemeenten (2015-2024)

In de afgelopen tien jaar is het ICT-personeelsbeleid bij gemeenten ingrijpend veranderd. Waar vroeger de nadruk lag op uitvoerende taken en technische functies, zien we nu een duidelijke verschuiving richting regie, informatiemanagement en strategische sturing.

Figuur 8: Tien jaar personele trend (€ per inwoner)



Deze ontwikkeling wordt mede gestimuleerd door de opkomst van SaaS-oplossingen en een toenemende behoefte aan digitale samenhang, evenals een grotere betrokkenheid van de business bij ICT-keuzes. Hieronder volgen de belangrijkste conclusies uit de analyse.

- **Vaste formatie wint terrein:** gemeenten kiezen steeds vaker voor vaste medewerkers in plaats van tijdelijke krachten, wat mogelijk een gevolg is van De Wet DBA.
- **De directe out-of-pocket kosten voor ingehuurd personeel zijn vaak hoger:** op deze manier kunnen gemeenten de kosten drukken en meer kennis in huis halen.

Functiegroep	2015 (€/inw)	2024 (€/inw)	Groei (€/inw)	Fte groei
FAB	14,53	17,40	+20%	+34%
Informatieseringsfuncties	7,20	19,75	+174%	+73%
Automatiseringsfuncties	8,59	15,30	+78%	+38%
ICT-management	0,58	2,27	+291%	+13%
Tijdelijke inhuur projecten	1,63	3,76	+131%	N.v.t.

- **Functioneel applicatiebeheer (FAB) omvang neemt toe:** het aandeel SaaS-applicaties nam toe van 12% naar 61%. Je zou verwachten dat de behoefte aan functioneel beheer daardoor groter werd, omdat de nadruk verschuift van technisch beheer naar regie, afstemming met leveranciers en ondersteuning van gebruikers. Dit zien we ook terug in de omvang FAB die met 34% groeit.
- **Nadruk komt meer op informatisering te liggen:** de kosten stegen met 174% en de omvang met 73%. Dit is de sterkste groei, met uitzondering van ICT-management. De focus verschuift naar meer informatiemanagement. Opvallend is dat de kosten sneller stijgen dan de omvang van het i-personeel. Dit duidt erop dat het vooral om strategisch of tactisch personeel gaat, dat doorgaans in een hogere salarisschaal valt.
- **Automatiseringsfuncties groeien gematigd:** de kosten voor systeembeheer en servicedesk stegen met 78%, minder dan de groei in informatiemanagement, wat de verschuiving naar regie bevestigt. Een belangrijke opmerking hierbij is dat de regiefunctie van de gemeente bij veel gemeenten nog in een vroeg stadium van ontwikkeling verkeert en dat deze verder versterkt moet worden.

2 Personeel (3/3)

- **ICT-management verdubbelt in kosten per FTE, maar omvang neemt nauwelijks toe:** De omvang van de overige functies neemt gemiddeld met 48% toe, terwijl het ICT-management slechts met 13% stijgt. Hierdoor wordt de span of control van managers aanzienlijk groter. Dit verklaart mogelijk ook de forse stijging van de kosten per fte, die oplopen van 55.000 euro naar 114.000 euro.
- **Tijdelijke inhuur blijft structureel aanwezig:** De kosten stegen van 2 euro naar 4 euro per inwoner, wat duidt op blijvende projectdrukte en capaciteitsuitdagingen.
- **Gemeenten zitten midden in de transitie:** De technologische omslag is ingezet, maar de personele en organisatorische inrichting volgt geleidelijk. De stijgende kosten voor de i-functies weerspiegelen de toenemende complexiteit van de informatievoorziening. Vooral in de afgelopen jaren zijn er veel nieuwe wetten en regels op gemeenten afgekomen, waardoor de druk op deze functies hoog blijft.
- **Aandeel ICT-personeel groeit:** De gemeentelijke organisatie is de afgelopen jaren over de volle breedte gegroeid: volgens CBS cijfers nam het totale personeelsbestand tussen 2015 en 2024 met 29% toe. Binnen die brede groei steeg het aandeel ICT-personeel in de formatie met bijna 50%, van 5,8% naar 8,7% op basis van onze benchmarkcijfers. Deze versnelling onderstreept de structurele verschuiving naar een meer digitale en datagedreven werkomgeving, waarin ICT een steeds centralere rol speelt bij

dienstverlening en beleid. De groei weerspiegelt ook de toenemende behoefte aan informatiemanagement, functioneel beheer en regie op de informatievoorziening. Dat past bij de realiteit dat gemeenten meer en meer verschillende taken en maatschappelijke opgaven op hun bord krijgen, wat hogere eisen stelt aan professionaliteit, schaalbaarheid en beveiliging van de digitale ondersteuning.

SaaS verandert het werk, niet de werkdruk — maar de personele verschuiving blijft grotendeels uit.

Samenvattend

Gemeenten bevinden zich duidelijk midden in een transitie: de technologische omslag naar SaaS is ingezet, de personele en organisatorische inrichting volgt in een geleidelijk tempo. Over de periode 2015–2024 is vooral het aandeel informatiseringsfuncties binnen gemeentelijke ICT sterk gegroeid. Informatiemanagement liet de grootste stijging zien in zowel omvang als kosten, al vlakt die groei de laatste jaren enigszins af. Ook het aantal functioneel beheerders neemt naar verwachting toe. Op enkele onderdelen blijft de ontwikkeling achter op de technologische realiteit: het aantal systeembeheerders en technisch applicatiebeheerders zien we nog niet afnemen.

2 Infrastructuur (1/2)

De infrastructuurele kosten zijn met 18 euro per inwoner nagenoeg gelijk gebleven (plus 0,5 euro per inwoner) ten opzichte van vorig jaar.

Onderliggend stijgen de kosten voor werkplekken en servers & storage, terwijl netwerk, data en spraak & beeld stabiel blijven.

Werkplekkosten stijgen verder

In 2024 zijn de werkplekkosten gestegen van 4,9 euro naar 5,2 euro per inwoner. Deze stijging is volledig toe te schrijven aan de 'overige kosten' voor de werkplek, zoals videobelopstellingen, toetsenborden, dockingstations en vergaderzaalvoorzieningen. Gemeenten investeren hiermee in de randapparatuur van de digitale werkplek, maar de kernkosten voor hardware van de werkplek (voornamelijk laptops) zijn gelijk gebleven.

Netwerk & data en spraak & beeld blijven stabiel

De kosten voor netwerk & data en spraak & beeld zijn dit jaar nauwelijks veranderd. Wel blijft (lokale) netwerkbeveiliging een aandachtspunt, gezien de toenemende eisen aan digitale veiligheid en continuïteit. Videobellen verloopt grotendeels via software zoals Teams, waardoor het minder zwaar drukt op de infrastructuurkosten.

Server- en storage kosten nemen toe ondanks ver-SaaSing

In 2024 zijn de kosten voor servers en storage gestegen met 1,2 euro per inwoner naar 6,5 euro. De benchmark laat zien dat gemeenten hun infrastructuur slechts beperkt outsourcen. De meeste gemeenten beschikken nog over een eigen datacenter en kiezen bewust voor behoud van controle. Toch horen we het afgelopen jaar steeds vaker dat gemeenten hun rekencentrum

onderbrengen bij een grote leverancier, of hun datacenter extern hosten. Deze beweging is nog beperkt, maar lijkt voorzichtig op gang te komen.

Tegelijkertijd is het aandeel van SaaS in de totale ICT-kosten sterk toegenomen. Dit betekent dat steeds meer rekenkracht en opslagcapaciteit bij softwareleveranciers staat. Opvallend is dat de kosten voor servers en storage desondanks blijven stijgen. Dit lijkt paradoxaal, maar is te verklaren: gemeenten blijven investeren in hybride infrastructuur, waarbij oude systemen en nieuwe cloudplatformen naast elkaar bestaan. Bijvoorbeeld: veel gemeenten beschikken nog over netwerkschijven als centrale opslagplaats voor bestanden en documenten, terwijl ze voor hetzelfde doel ook SharePoint en OneDrive inzetten. Dat leidt tot dubbele kosten (opslag, security, beheerlasten) en vraagt om brede technische expertise. De overstap naar de cloud is zeker haalbaar, maar vraagt veel van de organisatie: van technische migratie tot adoptie, governance en procesinrichting. Gemeenten zitten daardoor vaak in een hybride fase die kostenintensief is en organisatorisch complex. Dat dit anders kan beschrijven we in hoofdstuk vier onder Cloudgang.

Soevereine Cloud

Tegelijkertijd is de discussie over digitale soevereiniteit actueler dan ooit. Sinds het presidentschap van Donald Trump is de bezorgdheid over afhankelijkheid van Amerikaanse cloudleveranciers toegenomen. Gemeenten willen grip houden op hun data en infrastructuur, maar zijn nog gebonden aan de grote Amerikaanse leveranciers voor de kantoorautomatisering. Ook Nederlandse SaaS-leveranciers hebben de applicatie daar nog veel draaien, waardoor gemeenten indirect afhankelijk zijn van de Amerikaanse Cloud. Alternatieven die aanwezig zijn vragen een grote investering/migratie en hebben veelal (nog) minder rijke functionaliteit. De soevereiniteitsdiscussie is een 'hot topic', maar voor gemeenten is het moeilijk daarover op korte termijn keuzes te maken omdat er vrijwel geen alternatief is.

Infrastructuur (2/2)

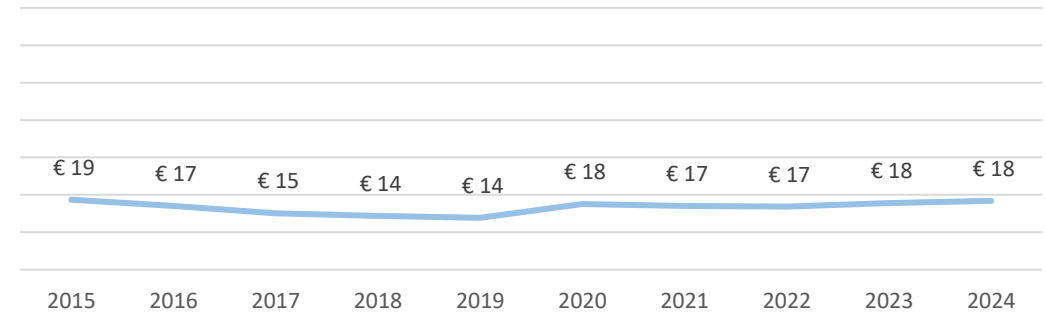
Tien jaar infrastructurele trends bij gemeenten (2014-2024)

Over een periode van tien jaar blijven de infrastructurele kosten nagenoeg gelijk, zoals te zien in figuur 9.

Hieronder de belangrijkste conclusies:

- **Sterke daling telefoniekosten door gezamenlijke inkoop:** de kosten voor spraak & beeld zijn de afgelopen jaren stabiel gebleven, ondanks een toename in gebruik. Dit komt doordat videobellen grotendeels via software als Teams verloopt, wat minder druk legt op infrastructuurkosten. Gemeenten hebben bovendien geprofiteerd van gezamenlijke inkoop van mobiele telefonie-abonnementen, wat de kosten aanzienlijk heeft gedrukt.
- **Hardware werkplek:** kosten stabiel, verschuiving naar laptops: de kosten voor hardware van de werkplek (zoals laptops) zijn over tien jaar vrijwel gelijk gebleven. Wel is er een duidelijke verschuiving zichtbaar van vaste pc's naar laptops en tablets. In eerdere jaren (zoals 2020) zijn veel werkplekken vervangen, maar dit leidde niet direct tot hogere kosten door spreiding via kapitaallasten. Wel zien we het afgelopen jaar een investering in de randapparatuur voor met name videobelopstellingen.
- **Servers & storage – forse stijging door redundantie:** de kosten voor servers & storage zijn tussen 2018 en 2019 fors gestegen. Dit komt door het bewust inzetten van redundante datacenters. Ondanks een toename in SaaS-gebruik kiezen veel gemeenten ervoor om hun datacenters zelf te beheren of extern te hosten, wat leidt tot hogere kosten per inwoner.

Figuur 9: Tien jaar infrastructurele trend (€ per inwoner)



Samenvattend

Hoewel het gebruik van SaaS-oplossingen toeneemt, is traditionele outsourcing geen trend bij gemeenten. De organisaties kiezen vaak bewust voor behoud van controle over hun datacenters.

Analyse ICT-kostenontwikkeling gecorrigeerd voor inflatie

➤ Inhoudsopgave

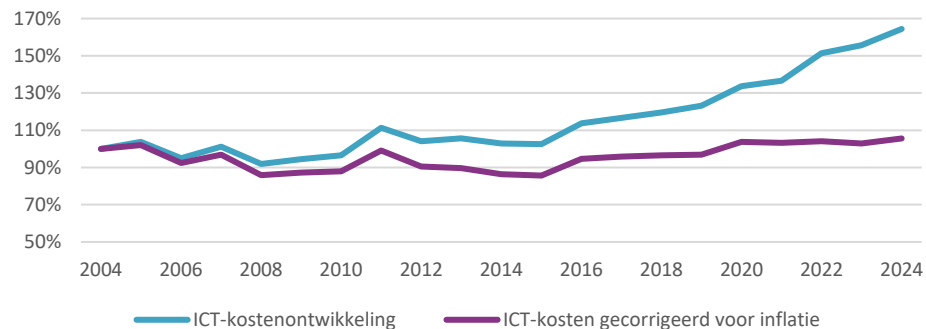
3 Ontwikkeling ICT-kosten en inflatie

ANALYSE ICT-KOSTENONTWIKKELING GECORRIGEERD VOOR INFLATIE

De totale ICT-kosten per inwoner bij gemeenten zijn sinds 2004 met 6% gestegen, gecorrigeerd voor inflatie (figuur 10). Dit betekent dat de kosten zijn aangepast aan de algemene prijsstijgingen in de economie, zodat we een zuiver beeld krijgen van de reële kostenontwikkeling.

ICT-kostenontwikkeling verwijst naar de werkelijke stijging van de ICT-kosten. De paarse lijn laat de kostenstijging zien waarbij rekening gehouden wordt met de inflatie. Hoewel de werkelijke ICT-kosten veel zeggen over waar gemeenten staan en hoe de kosten zich ontwikkelen, is het zonder inflatiecorrectie lastig om uitspraken te doen over de langere termijn.

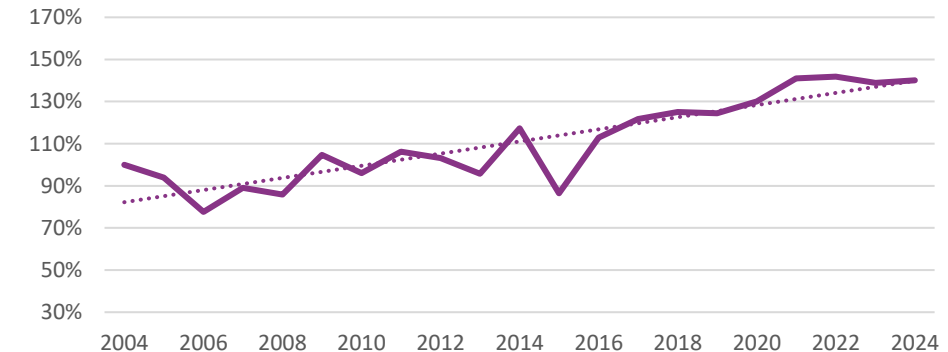
Figuur 10: Trendlijn ICT-kosten gecorrigeerd voor inflatie (CPI) 2004=100



Door kosten te corrigeren voor inflatie, kunnen we beter beoordelen of de stijging voortkomt uit daadwerkelijke toename in uitgaven of simpelweg uit geldontwaarding.

Daarbij valt op dat wanneer de ICT-kosten gecorrigeerd worden voor inflatie, de kosten zelfs tot aan 2015 afnemen. Vanaf 2015 stijgen de gecorrigeerde ICT-kosten met zo'n 23%. We bespreken hierna over de onderdelen: software, personeel en infrastructuur.

Figuur 11: Trendlijn softwarekosten gecorrigeerd voor inflatie (CPI) 2004=100



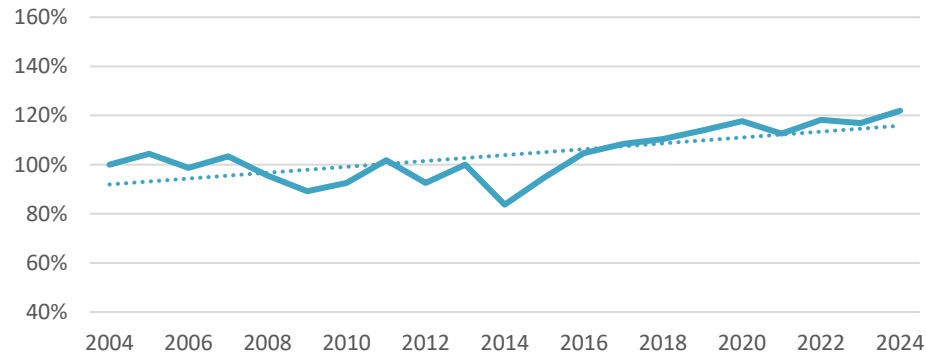
Wanneer we de **softwarekosten** corrigeren voor inflatie kunnen we concluderen dat deze fors zijn gestegen (figuur 11). Deze stijging is gelijkmatig over de jaren heen. De trendlijn laat zien dat de kosten zich relatief stabiel ontwikkelen, zonder abrupte stijgingen. Dit suggereert dat de overgang naar SaaS-oplossingen geen direct zichtbaar effect heeft gehad op de totale softwarekosten. De impact van SaaS lijkt dus geleidelijk en niet dominant in de kostenontwikkeling.

De kosten voor **ICT-personeel** stijgen gestaag (figuur 12). Deze trend is al zichtbaar sinds vóór 2015 en weerspiegelt de toenemende krapte op de arbeidsmarkt voor ICT-professionals. Er is meer personeel in fte's, maar ook als percentage van de

3 Ontwikkeling ICT-kosten en inflatie

ANALYSE ICT-KOSTENONTWIKKELING GECORRIGEERD VOOR INFLATIE

Figuur 12: Trendlijn ICT-personeelskosten gecorrigeerd voor inflatie (CPI) 2004=100



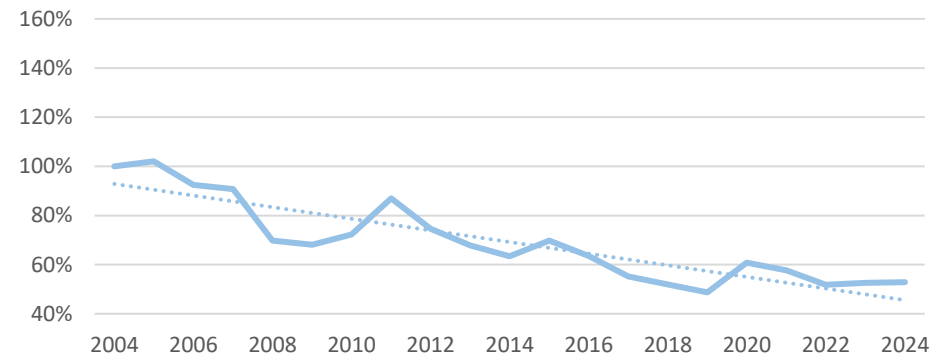
personele omvang van een gemeenten. De laatste jaren zien we een sterkere stijging: gemeenten moeten steeds meer investeren om gekwalificeerd personeel aan te trekken en te behouden. We zien dan ook de kosten per fte stijgen.

In tegenstelling tot software en personeel zijn de **infrastructurele** kosten de afgelopen twintig jaar structureel gedaald en lijkt er een ondergrens te ontstaan in de laatste jaren (figuur 13). Deze kosten omvatten meerdere onderliggende componenten: werkplekkosten, netwerk- en datakosten, servers & storage, en spraak- en beeldkosten. Samen vormen zij het totaal van de fysieke en technische infrastructuur waarop gemeentelijke ICT draait. Alle afzonderlijke onderdelen van de infrastructuur dalen. De kosten voor servers en opslag dalen het sterkst, wat samenhangt met de overgang naar cloudoplossingen en virtualisatie. Ook spraak- en beeldkosten nemen af, mede door de adoptie van

efficiëntere communicatieplatformen zoals Voice over IP (VoIP), videoconferencing en slimme gezamenlijke inkoop. Netwerk- en datakosten blijven relatief stabiel, terwijl werkplekkosten licht fluctueren maar geen significante stijging laten zien.

Technologie wordt goedkoper en gemeenten profiteren hiervan. Zo kunnen zij hun infrastructuur tegen lagere kosten beheren. Dit biedt ruimte om meer te investeren in software en personeel, die juist een stijgende trend laten zien in de benchmarkdata.

Figuur 13: Trendlijn infrastructuurele kosten gecorrigeerd voor inflatie (CPI) 2004=100



Verschuiving van infrastructuur naar kennis

De benchmark laat zien dat het zwaartepunt van ICT-kosten is verschoven van fysieke infrastructuur naar kennis en software. Dit betekent dat gemeenten minder uitgeven aan hardware en meer aan personeel en licenties.

Uitgelichte thema's

➤ Inhoudsopgave

Uitgelichte thema's

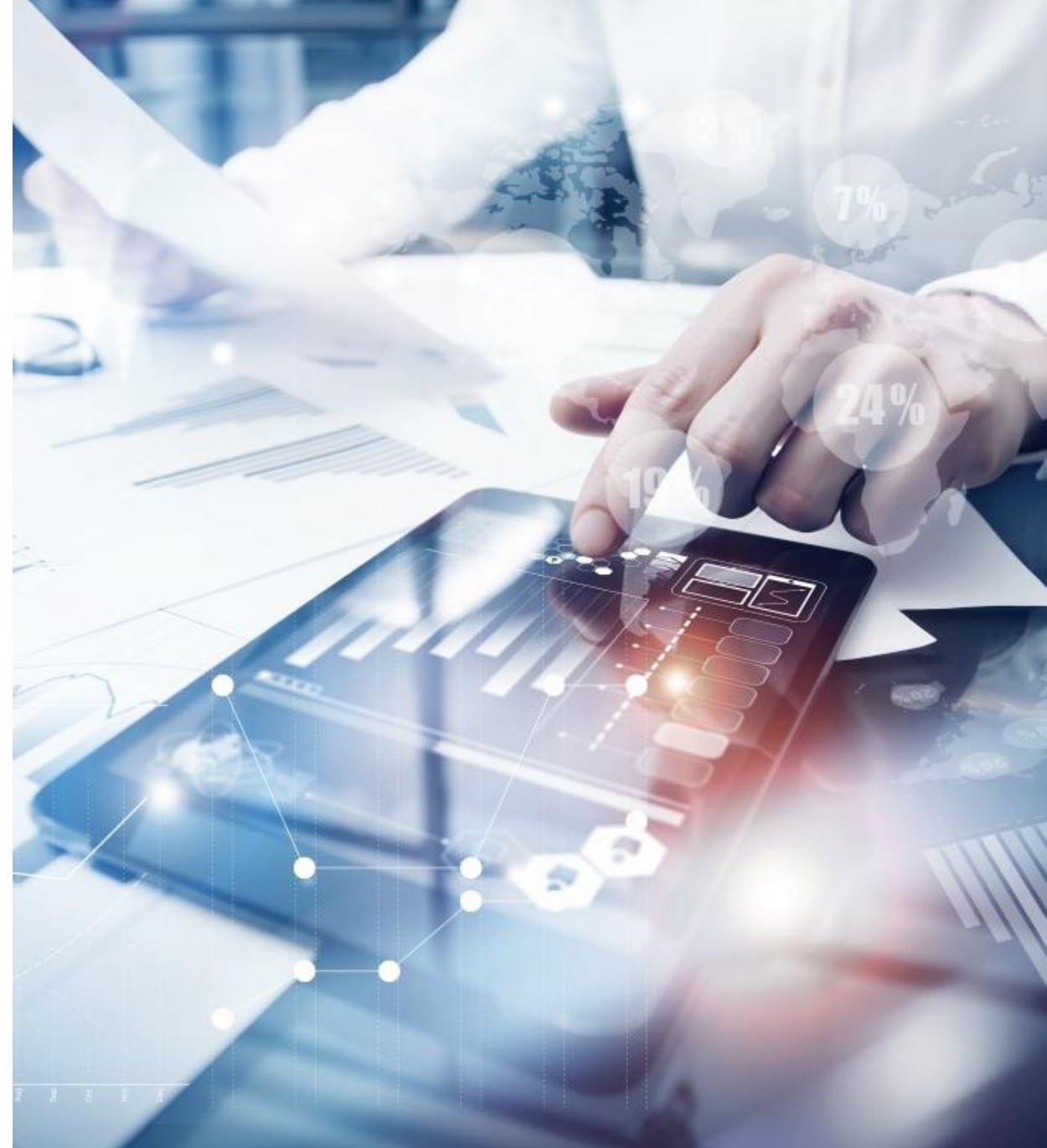
In de benchmark gaven de deelnemende gemeenten aan welke projecten zij hebben uitgevoerd. Daarnaast is hen gevraagd een inschatting te geven van het aantal uur dat ICT-medewerkers aan deze projecten besteedden.

In 2024 besteedden gemeenten de meeste capaciteit aan reguliere vervangingen en aanbestedingen. Net als in 2023 zetten zij hiervoor gemiddeld 2,0 fte ICT-personeel per 100.000 inwoners in. Dit onderwerp zullen wij niet verder uitlichten in dit hoofdstuk, omdat wij hier vorig jaar in het trendrapport [ICT Benchmark Gemeenten 2024](#) al uitgebreid op in gingen.

Naast de reguliere aanbestedingen en vervangingsprojecten werken gemeenten aan uiteenlopende thema's en projecten die vrijwel altijd raakvlakken hebben met ICT. In dit hoofdstuk lichten we de volgende thema's verder toe:

- Wet- en regelgeving
- Datagedreven werken
- Informatiebeveiliging
- Digitale volwassenheid
- Cloudgang

Een onderwerp dat nauwelijks door gemeenten is genoemd, is artificiële intelligentie (AI). Gezien de snelle opkomst en toenemende relevantie wordt ook dit thema in dit hoofdstuk nader toegelicht.



4 Uitgelichte thema's



Wet- regelgeving

In 2024 zette gemeenten gemiddeld 0,6 fte per 100.000 inwoners in aan projecten met betrekking tot wet- en regelgeving. De meeste tijd ging naar de Woo, Wmbev en de omgevingswet



Datagedreven werken

Na enkele jaren van groei in BI-personeel is het aantal fte per 100.000 inwoners in 2024, met 4,9 fte, vrijwel gelijk gebleven aan dat in 2023.



Informatiebeveiliging

Door toegenomen cyberdreigingen en de komst van de Cyberbeveiligingswet en BIO2.0 geven gemeenten in 2024 bijna €1 per inwoner meer uit aan informatiebeveiligingssoftware en personeel dan in 2023.



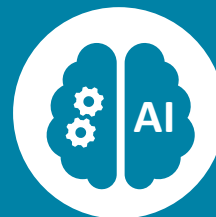
Digitale volwassenheid

Gemiddeld genomen is de digitale volwassenheid van gemeenten de afgelopen drie jaar gelijk gebleven. De operationele efficiency groeit iets, de klantervaring blijft stabiel.



Cloudgang

Door geopolitieke onzekerheid is een nieuw vraagstuk ontstaan over de wijze waarop gemeenten de cloud implementeren. Deze ontwikkeling vraagt om een zorgvuldige uitgewerkte meerjarenaanpak, zodat gemeenten de regie behouden over de implementatie en gebruik van de cloud.



Artificiële intelligentie

AI biedt vooral kansen op het gebied van efficiëntie, maar besparingen worden niet automatisch behaald. Dit door een gebrek aan kennis over AI, beperkte focus op opbrengsten, onvoldoende begrip van werkprocessen, stijgende licentiekosten en het feit dat de kosten vaak bij de IT-afdeling liggen, terwijl de voordelen zich in andere domeinen manifesteren.

Wet & regelgeving

In 2024 zette gemeenten gemiddeld 0,6 fte per 100.000 inwoners in aan projecten met betrekking tot wet- en regelgeving. Dit is aanzienlijk lager dan de 1,5 fte uit de benchmark van 2024. De meeste tijd ging naar de:

- Wet open overheid,
- Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer, en
- Omgevingswet.

Wet open overheid

De Wet open overheid (Woo), die op 1 mei 2022 in werking is getreden, heeft als doel de transparantie te vergroten door overheidsinformatie toegankelijk en beschikbaar te maken voor burgers. Gemeenten werken aan projecten voor de implementatie van anonimiseringssoftware, het op orde brengen van de informatiehuishouding en het aanpassen van websites om documenten te kunnen publiceren, omdat het landelijke platform Open Overheidsinformatie (PLOOI) is uitgesteld of mogelijk niet doorgaat. PLOOI is bedoeld als een centraal platform waar overheidsinformatie toegankelijk en doorzoekbaar wordt gemaakt voor overheidsorganisaties, zodat deze kunnen voldoen aan de Woo.

Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer

Met de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Wmebv) wordt het recht van burgers en bedrijven op digitale communicatie met de overheid wettelijk vastgelegd, waarbij veiligheid en toegankelijkheid centraal staan. Deze wet zal voor het grootste gedeelte in werking treden op 1 januari 2026. Op 1 januari 2027 zal de wet volledig in werking treden.

Gemeenten waren in 2024 dan ook bezig met het aanpassen van hun systemen om zo aan de Wmebv te voldoen.

Omgevingswet

De Omgevingswet, die op 1 januari 2024 in werking is getreden, heeft als doel om regelgeving voor de fysieke leefomgeving samenhangender en efficiënter te maken. Hierdoor wordt besluitvorming vereenvoudigd en digitaal beter ondersteund. Gemeenten hebben in 2024 vooral gewerkt aan software voor planvorming en toepasbare regels. Het tijdelijke deel van het Omgevingsplan dat gemeenten ontvingen, wordt stap voor stap omgezet naar het permanente deel. Dit blijkt een complexe en uitdagende opgave waarvoor niet elke gemeente de juiste expertise in huis heeft.

Doordat de invoering van de Omgevingswet meerdere malen is uitgesteld, zijn steeds meer gemeenten genoodzaakt een nieuwe aanbesteding te doen voor hun Omgevingswetsoftware. Dit komt mede door de ontwikkelingen — of juist het uitblijven daarvan — in veelgebruikte applicaties binnen dit domein in 2024.

De Omgevingswet vraagt bovendien om een steeds intensievere samenwerking tussen de verschillende partners in het ruimtelijk domein. Het opzetten, versterken en uitvoeren van deze samenwerking heeft gemeenten veel tijd en capaciteit gekost.



Wet- en
regelgeving

Wet & regelgeving

Wetgevingsradar

In figuur 14 is een overzicht gepresenteerd van de wet- en regelgeving die de komende drie jaar op gemeenten afkomt, uitgesplitst naar de verschillende domeinen. Dit geeft inzicht in de verwachte verplichtingen en aandachtspunten per gemeentelijke domein.

Wmebv

Een groot aantal verplichtingen uit de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer treedt per 1 januari 2026 in werking. Deze wet regelt:

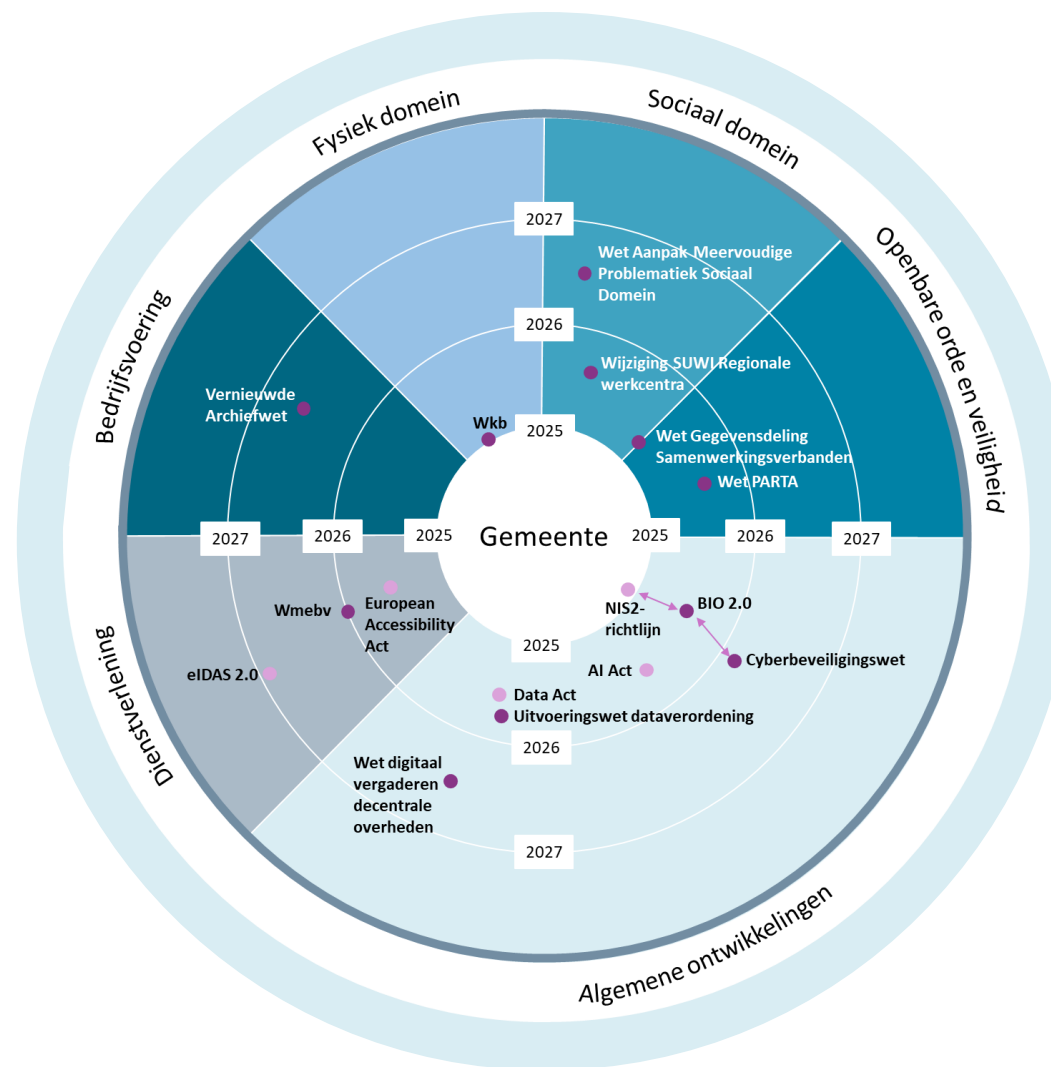
1. Digitaal communiceren van officiële berichten;
2. Verplicht openstellen van digitale kanalen voor ontvangst van berichten van inwoners;
3. Aanpassen digitale kanalen aan wettelijke eisen zoals ontvangstbevestiging en inspanningsverplichting bij geen ontvangst.

Vernieuwde Archiefwet

De Archiefwet 2021 treedt per 1 juli 2026 eindelijk in werking. De meest ingrijpende wijzigingen zijn:

1. Digitaal archiveren met specifieke eisen aan bestandsformaten en metadatering;
2. Verkorting van de overbrengtermijn naar tien jaar;
3. Uitbreiding van de beperkingsgronden voor openbaarheid.

Figuur 14: Wetgevingsradar



Wet- en
regelgeving

4 Datagedreven werken (1/2)

Business intelligence en datagedreven werken

Business Intelligence (BI) omvat de technische voorzieningen, datastructuren, processen en de ondersteunende organisatie die nodig zijn om uit data toegevoegde waarde te halen. De waarde kan zich uiten in onder meer interne- en externe verantwoording, het efficiënter inrichten van processen door snellere en goedkopere besluitvorming en het verbeteren van de kwaliteit van producten en diensten.

Datagedreven werken bouwt voort op deze fundamenteën van BI, maar betreft een bredere organisatorische benadering. Het verwijst naar een werkwijze en cultuur waarbij data structureel en doelgericht worden ingezet als basis voor besluitvorming, beleidsvorming en operationele processen. Waar BI primair de middelen en informatievoorziening levert, richt datagedreven werken zich op het daadwerkelijk toepassen van deze inzichten binnen de organisatie.

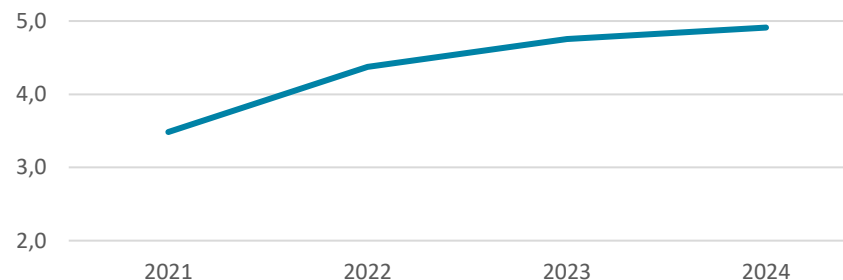
Wil je zelf aan de slag met datagedreven werken? In het artikel: [Hoe gaat jouw overheidsorganisatie datagedreven werken aanpakken?](#) delen we vier essentiële stappen waarmee jouw organisatie data in de praktijk brengt – van het inspireren van medewerkers tot het opstellen van een sterke datastrategie.

BI-functies en positionering in de organisatie

Zoals te zien in figuur 15 is het aantal fte aan BI-personeel per 100.000 inwoners in 2024 nagenoeg gelijk gebleven ten opzichte van 2023: 4,9 fte in 2024 tegenover 4,8 fte in 2023. Gemeenten die hierop inzetten hebben vooral functioneel beheerders BI en ETL- ontwikkelaars en -beheerders. Daarnaast zien we dat de afgelopen jaren het aantal fte's voor data scientist toenemen. Dit kan mogelijk worden verklaard door de groeiende populariteit van AI, waardoor gemeenten meer behoefte hebben aan gespecialiseerde data-expertise.

De meeste gemeenten positioneren BI-functies binnen de afdeling financiën/ICT of centraal bij de informatieafdeling. Slechts een klein aantal gemeenten positioneren BI-functies in of nabij het primair proces.

Figuur 15: Aantal FTE BI-personeel per 100.000 inwoners



Datagedreven werken

Datagedreven werken (2/2)

BI-volwassenheid

In de benchmark wordt een onderscheid gemaakt tussen drie volwassenheidsniveaus. BI 1.0 richt zich op het leveren van standaardinformatie voor planning en verantwoording. BI 2.0 biedt ruimte voor flexibele analyses ter ondersteuning van specifieke beslisvragen. Een stap verder gaat BI 3.0, dat zich richt zich op procesoptimalisatie- en innovatie met behulp van datascience en algoritmen.

Verdere karakteristieken per volwassenheidsniveau zijn opgenomen in figuur 16.

Hoewel het aantal fte's voor data scientist de afgelopen jaren is toegenomen, (een kenmerk van BI 3.0) zien we, net als vorig jaar, dat veel gemeenten zich nog in de overgang naar een BI 2.0-organisatie bevinden. Ook dit jaar zijn er gemeenten die nog geen concrete stappen hebben gezet op het gebied van datagedreven werken.

Figuur 16: Niveaus van BI-volwassenheid

	BI 1.0	BI 2.0	BI 3.0
Doel	Standaardinformatie leveren voor planning, verantwoording en operationele controle.	Ondersteunen van eenmalige of specifieke beslisvragen via flexibele analyses.	Procesinnovatie- en optimalisatie met behulp van voorspellende data en algoritmes.
Kenmerken	- Data wordt routinematig verzameld - Betrouwbaarheid wordt periodiek getoetst - Veelgebruikte, gestandaardiseerde rapportages	- Gebruik van enterprise-, lokale- en open data - Analisten begrijpen bedrijfsproces en datadefinitie - Informatieproducten zijn betrouwbaar en getoetst	- Gebruik van data science technieken - Hoge technische en domeinkennis vereist - Informatieproducten hebben een voorspellend karakter, zijn betrouwbaar en worden periodiek getoetst
Positionering in de organisatie	Financiële of ICT-afdeling	Centraal bij de informatieafdeling	Buiten ICT; in/nabij primair proces
Betrokken functies	- Manager / Teamleider BI - Functioneel beheerder BI - Data engineer/ETL-beheerder/ontwikkelaar	- BI 1.0 functies - BI/data-architect - Programma/projectmanager BI - Informatieanalist	- BI 1.0 en BI 2.0 functies - Data scientist



Datagedreven werken

Informatiebeveiliging

Gemeenten zijn gemiddeld gezien de afgelopen jaren meer gaan uitgeven aan informatiebeveiliging, zowel op software als personeel (figuur 17). Dit kan worden verklaard door onder andere de toenemende cyberdreigingen. Volgens de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) loopt onder andere de Nederlandse overheid een grotere kans op aanvallen van landen met offensieve cyberprogramma's (AIVD, sd) en dragen ontwikkelingen zoals AI bij aan een versterkte dreiging voor de nationale veiligheid (AIVD & MIVD & NCTV, 2024). Met de komst van de Cyberbeveiligingswet (implementatie NIS2) en het vernieuwde normenkader BIO2.0 gelden er bovendien binnenkort strengere verplichtingen op dit gebied.

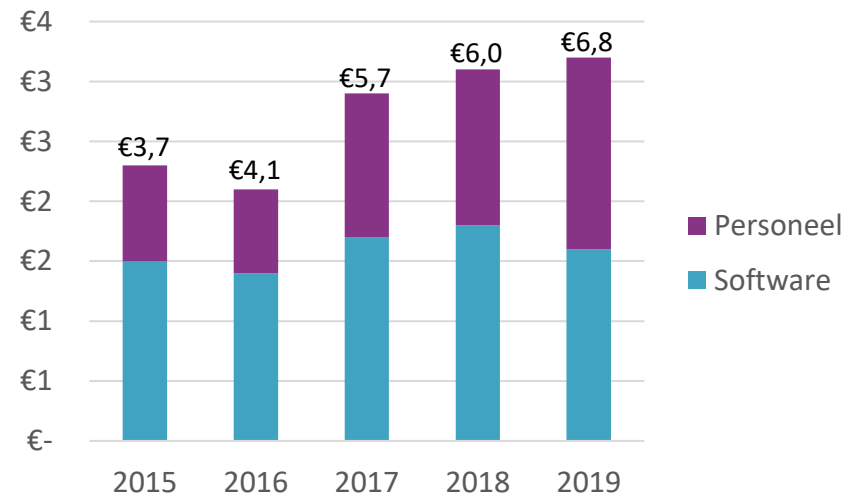
Ontwikkeling kosten

De kosten voor beveiligingssoftware zijn de afgelopen vijf jaar gestegen met ongeveer 1,5 euro per inwoner. De kosten voor informatiebeveiligingspersoneel zijn in de afgelopen vijf jaar ook met ongeveer 1,5 euro per inwoner gestegen. Deze toename komt door zowel hogere kosten per fte (gemiddeld €8K per fte) als een groei in het aantal fte's. Zo nam over de afgelopen vijf jaar het aantal fte voor informatiebeveiliging per 100.000 inwoners met ongeveer 1,5 fte toe (figuur 18).

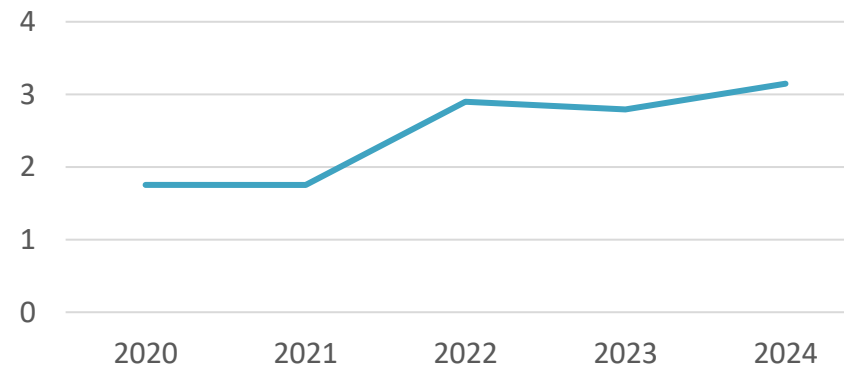
Meer weten? In het formatieonderzoek informatiebeveiliging gemeenten 2024 van M&I/Partners diepen we dit onderwerp verder uit. In dit onderzoek wordt gekeken naar:

- Trends & ontwikkelingen in informatiebeveiliging
- De huidige fte-verdeling van de CISO en de (T)ISO
- De mogelijke dubbelrollen in IB-functies
- De samenhang tussen het huidige volwassenheidsniveau en de formatie
- De ambities van overheidsorganisaties op informatiebeveiliging

Figuur 17: Totale informatiebeveiligingssoftware- en personeelskosten per inwoner



Figuur 18: Aantal fte's informatiebeveiliging per 100.000 inwoners



Informatie-
beveiliging

Digitale volwassenheid (1/3)

Digitale volwassenheid is een maatstaf voor de mate waarin een gemeente digitale technologieën effectief kan inzetten in haar dagelijkse activiteiten en strategische processen. Op de volgende pagina's diepen we dit verder uit.

Digitale volwassenheid

In de loop van de jaren zien wij grote verschillen in de digitale volwassenheid van de deelnemende gemeenten. Gemiddeld genomen is de digitale volwassenheid de afgelopen drie jaar gelijk gebleven. De operationele efficiency groeit iets, de klantervaring blijft stabiel.

Door de eisen in bijvoorbeeld de vernieuwde archiefwet en de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer moeten gemeenten werken aan het verbeteren en standaardiseren van interne processen. Dat kan de groei in operationele efficiency verklaren.

Inwoners stellen hogere eisen aan de digitale dienstverlening van hun gemeente. We verwachten dat gemeenten hierop blijven inspelen en dat hun digitale volwassenheid verder zal groeien.

In onze benchmark evalueren we de digitale volwassenheid van gemeenten aan de hand van twee pijlers, zoals weergegeven in figuur 19.

Figuur 19: Pijlers van digitale volwassenheid

Pijler 1: Digitale ambitie		Pijler 2: cultuur- en organisatiekenmerken
Klantervaring door digitale business	Operationele efficiency	Cultuur- en organisatiekenmerken
▪ Kennen van de klantbehoeften ▪ Voorspellen van de klantbehoeften ▪ Voldoen aan van de klantbehoeften	▪ Procesdigitalisering ▪ Ondersteunen van medewerkers ▪ Prestatiebeheer ▪ Schaalbaarheid van bedrijfsvoering	▪ Organisatie en inrichting ▪ Digitale vaardigheden ▪ ICT-middelen en -architectuur

Pijler 1: Digitale ambitie

In figuur 21 plotten we de deelnemende gemeenten van 2022, 2023 en 2024 op twee assen: klantervaring en operationele efficiency. Dat geeft een kwadrant met linksonder de 'traditionele gemeenten' en rechtsboven de 'toekomst voorbereide gemeenten'. Traditionele gemeenten hebben een complexer applicatielandschap dat zich kenmerkt door veel verschillende oplossingen en weinig harmonisatie. Hierdoor kost het veel inspanning om diensten te leveren. Toekomst voorbereide gemeenten leveren een passende en innovatieve digitale klantervaring. Ze richten hun systemen en processen in de backoffice daarop in.



Digitale
volwassenheid

Digitale volwassenheid (2/3)

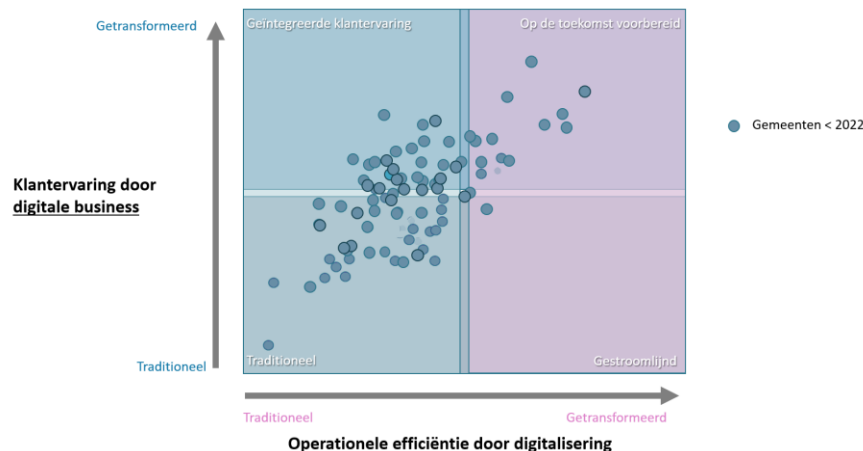
Veel gemeenten zetten eerst stappen in de digitale transformatie in het verbeteren van de klantervaring. Dat zij voor deze aanpak kiezen is niet vreemd. Wanneer een gemeente op dit vlak nieuwe functionaliteiten inzet, zijn de resultaten daarvan al snel zichtbaar. Dat is zichtbaar in figuur 20. Tot en met 2021 is het kwadrant rechtsonder nagenoeg leeg.

Deze aanpak is niet zelden het gevolg van de jarenlange druk op de I&A-afdeling. Die voorziet in de digitaliseringsbehoefte van de organisatie. En in de praktijk blijkt dat de I&A-afdeling snel kan scoren met het aanbieden van digitale business-oplossingen: de bijdrage van deze aanpak aan de klant- en/of gebruikersbeleving is namelijk aanzienlijk. Daarbij speelde ook COVID-19 een rol: gemeenten werden gedwongen meer in te zetten op een digitale manier van werken.

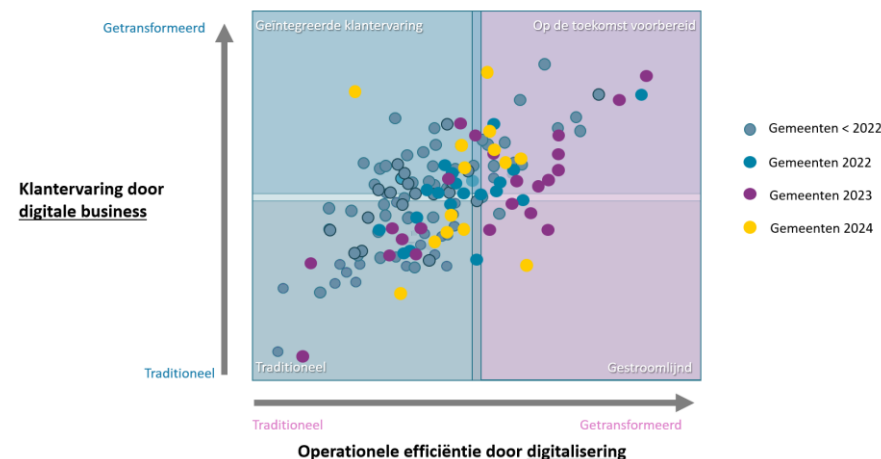
Meer inzet op operationele efficiëntie

Sinds 2022 is er een verandering in de mindset van gemeenten zichtbaar. Zij beseffen steeds meer dat ze ook moeten inzetten op operationele efficiëntie. Dat zien we bijvoorbeeld terug in hun wens om datagedreven te werken. Het gebruik van data als digitaal instrument bij crisisbeheersing is onmisbaar gebleken (Zwiggelaar, 2020). En ook digitale samenwerking staat volop in de schijnwerpers. De gemeenten zetten in hun visie op informatisering in op de beweging naar rechts en zijn hierin nog volop in transitie. Zelfs gemeenten in het kwadrant rechtsboven beseffen dat ze nog veel werk te verzetten hebben in de digitalisering.

Figuur 20: digitale volwassenheid (1/3)



Figuur 21: digitale volwassenheid (2/3)



Digitale
volwassenheid

Digitale volwassenheid (3/3)

Beperkt succes

De inzet van gemeenten op operationele efficiëntie is niet vreemd. Organisaties die vooral inzetten op digitale klantervaring boeken daar maar 'gemiddeld' succes mee.

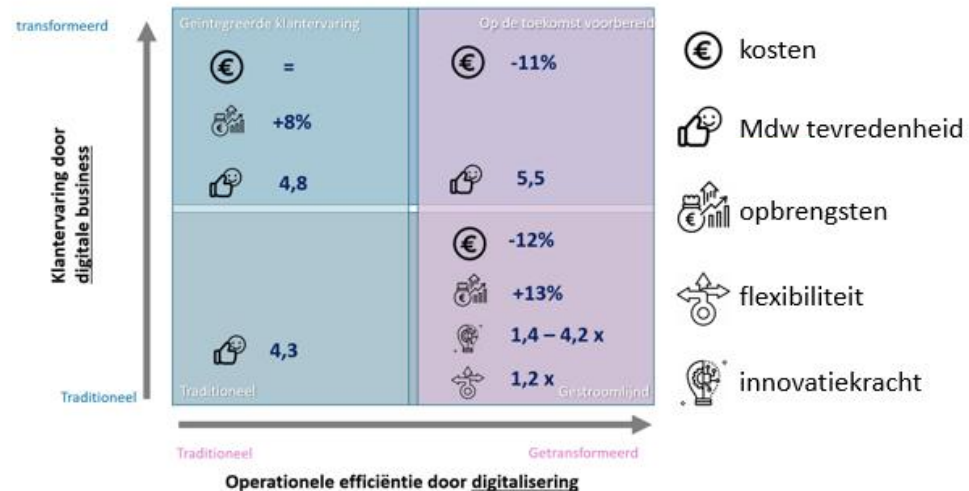
De voordelen van inzet op operationele efficiëntie zijn groot (zie figuur 22).

- Medewerkers van gemeenten die meer op de toekomst voorbereid zijn, zijn ook meer tevreden met hun gemeente.
- De kosten voor ICT zijn gemiddeld 11,5% lager bij gemeenten aan de rechterkant van het figuur dan links.
- De opbrengsten voor gestroomlijnde organisaties stijgen met zo'n 13% (Proff, Rassineux, Muller, & Ahrens, 2023).
- Afhankelijk van de vorderingen zijn organisaties 1,4 keer meer wendbaar bij het creëren van nieuwe producten en diensten en 1,4 tot 4 keer zo innovatief (Ross, Sebastian, Beath, & Jha, 2017).

Dat is op zich niet zo vreemd. Het kwadrant linksboven brengt significant hogere kosten met zich mee en er is minder flexibiliteit en daarmee gepaarde tevredenheid. Dat heeft meerdere oorzaken:

- Er komen nieuwe oplossingen, wat kosten met zich meebrengt.
- Nieuwe oplossingen integreren niet altijd even goed, of slechts in beperkte mate met het bestaande applicatielandschap.
- Achterliggende werkprocessen zijn vaak nog niet geharmoniseerd en de nieuwe oplossingen leveren daardoor extra werklast en kosten op.

Figuur 22: digitale volwassenheid (3/3)



Digitale
volwassenheid

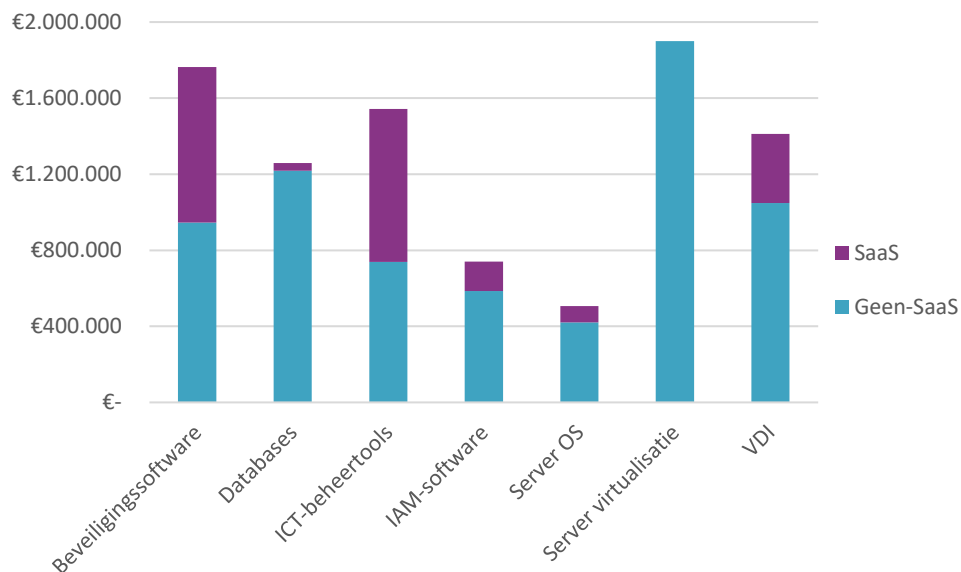
Cloudgang (1/3)

Vanuit de benchmark zien we met name dat de volgende applicatie(categorieën) nog lokaal in eigen datacenters staan:

- Burgerzaken- en sociaal domeinapplicaties vormen een opvallend segment, waarbij de Centric Suites domineert. Hiermee samenhangend bevinden BI-plattformen zoals Cognos en Qlik zich bij gemeenten die deze suites nog on-premise gebruiken, vaak nog in een eigen datacenter. Omdat Centric inmiddels ook een SaaS-aanbod heeft, verwachten wij een transitie naar de Cloud, voornamelijk gestuurd door het aanbod. Het is echter nog onduidelijk wanneer deze overgang zal plaatsvinden.
- GEO-applicaties/-suites al dan niet gekoppeld aan Autocad.
- Gebouwbeheer- en beveiliging- en bewakingssoftware.
- Software ten behoeve van de infrastructuur en databases die het mogelijk maken bovenstaande applicaties te draaien.

Verschillende systeemplatformen en -software worden nog door gemeenten (deels of volledig) in stand gehouden en kunnen veelal niet worden uitgefaseerd vanwege de afhankelijkheid van soms nog een klein aantal informatiesystemen. Een voorbeeld is het in stand houden van een databaseplatform (inclusief beheer, backup, storage, etc.) voor een kleine applicatie, omdat hier nog geen vervanging voor is. Dit geldt in meer/mindere mate voor alle categorieën in bovenstaande grafiek.

Figuur 23: Totale kosten lokale Systeemsoftware over alle deelnemers met een besparingspotentieel (categorieën met een spend van > €500k)



Cloudgang

Cloudgang (2/3)

Naast licentiekosten zijn er meer redenen om te kijken naar een meerjarige Cloudplanning:

- In de eerder genoemde benchmark blijkt dat er sprake is van (dubbele) beheerlasten, omdat zowel regie opgebouwd moet worden voor het aansturen van Cloud- en SaaS-leveranciers, terwijl systeembeheer en technisch applicatiebeheer nog uitgevoerd moeten worden op de systemen die nog niet zijn gemigreerd.
- Het behouden van voldoende regie over de eigen keuzes is belangrijk. Leveranciers kondigen steeds vaker aan de ondersteuning voor on-premise te beëindigen, waardoor gemeenten geconfronteerd worden met een aankomende transitie. Door zelf regie te nemen op deze transitie en ruimte te creëren voor het bepalen van een eigen koers, hebben gemeenten meer mogelijkheden om een financieel gunstige transitiestrategie en planning te kiezen, en om te kijken naar verbeteringen in de procesondersteuning door de informatievoorziening.
- De interne afnemers van nog lokaal draaiende applicaties hebben vaak te maken met complexe opgaven, zoals financiële uitdagingen in het sociaal domein en krapte op de arbeidsmarkt in het dienstverleningsdomein. Deze gebruikers moeten tijdig en zorgvuldig worden meegenomen in de overgang naar een Cloudgebaseerde informatievoorziening.

Door de geopolitieke onzekerheid over de continuïteit van SaaS-voorzieningen en de soevereiniteit van data is de opgave groter geworden dan alleen het selecteren van een SaaS- of cloudapplicatie.

Inzicht in de opgave

De Cloudgang is niet een enkelvoudige opgave, maar het is op te splitsen in vakapplicaties en kantoorautomatisering, die al veelvuldig deels in de Cloud staan. Ons advies is om de focus te leggen op vakapplicaties die nog in de eigen datacenters draaien.



Cloudgang

Figuur 24: Cloud-opgave in een geopolitiek onzekere periode

Vakapplicaties		Kantoorautomatisering
On-premise ■ Zijn er logische combinaties mogelijk om (grote) delen lokale infrastructuur af te schalen? ■ Wat zijn logische en verplichte vervangingsmomenten? ■ Zijn er (voldoende) SaaS alternatieven vanuit EU-soevereine datacenters? ■ Welke eisen stellen we aan de continuïteit van de processen en de ondersteuning door informatiesystemen bij (langdurige) uitval van de cloud?	Reeds verSaaS ■ Maakt de SaaS-leverancier gebruik van een onderliggend Hyperscaler platform (MS, Amazon, Google) en zijn voldoende maatregelen getroffen rondom soevereine toegang (encryptie, fallback omgevingen) of is er voldoende perspectief hierop? ■ Is er voldoende alternatief in de markt (op dit moment) voor soevereine dienstverlening of zijn de risico's/eisen laag om dit niet te vereisen?	M365/Workspace ■ Buiten enkele specifieke organisatie (onderdelen) is er onvoldoende alternatief. Zorg voor een goede backup/disaster recovery omgeving los van het primaire platform ■ Volg en/of participeer in landelijke ontwikkeling op dit vlak.

Cloudgang (3/3)

Run, Change, Grow

Met de geopolitieke onzekerheid is er een nieuw vraagstuk ontstaan op welke wijze de gemeente de implementatie van de Cloud implementeert. In de Nederlandse Digitaliseringsstrategie (NDS) staat Cloud nog steeds als eerst genoemde onderwerp, de Cloud is verre van passé. Dit gecombineerd met ontwikkelingen binnen de softwaremarkt verwachten wij dat gemeentelijke applicaties binnen enkele jaren uitsluitend nog via clouddiensten beschikbaar zullen zijn. Door initiatieven als Common-Ground en principes zoals Haven krijgen gemeenten deels de mogelijkheid om de informatievoorziening deels in een eigen private Cloud onder te brengen, uiteraard met uitzondering van de software die gemeenten zelf ontwikkelen. Hoe dan ook zal de informatie gebaseerd zijn op moderne Cloud platformen en zal het traditionele datacenter, waarin handmatig een server met een besturingssysteem wordt geïnstalleerd, met daarop een database en een applicatie met een snelkoppeling voor de gebruiker in het startmenu, grotendeels verdwijnen.

Deze transitie kost tijd. Zeker omdat veel van het laaghangend fruit al via de cloud wordt aangeboden. Dit staat vanuit een capaciteitsperspectief op gespannen voet met ambities zoals de ontwikkeling van AI, datagedreven werken en programma's als "informatiehuishouding op orde". Wij zien dat het plannen van deze transitie over een periode van vier tot vijf jaar relatieve rust kan bieden, waarbij aan de voorkant de volgende onderwerpen binnen een programma kunnen worden opgenomen.



Figuur 25: 6 stappen naar een gerichte cloudtransitie

Artificiële intelligentie (1/2)

Artificiële intelligentie: tussen belofte en realisatie

Artificiële intelligentie (AI) is, samen met cloud en digitale soevereiniteit, het meest besproken thema in gemeenteland. Niet per se het onderwerp waar de meeste uren naartoe gaan, maar wel waar het gesprek zich op richt. Ook op bestuurlijk en directieniveau is AI een onderwerp waar middelen voor worden vrijgemaakt. Dat gebeurt opvallend gemakkelijk, vergelijkbaar met eerdere aandacht voor informatiebeveiliging en privacy (IB&P). Waar IB&P vooral risico-gedreven waren, is AI veelal kansgedreven — met name op het vlak van efficiëntievoordelen. De vraag is of dat terecht is. De verwachting dat AI tot besparing leidt, wordt gevoed door krantenkoppen van bedrijven die personeel ontslaan, omdat AI taken overneemt. Denk aan het automatisch verwerken van facturen, het genereren van gespreksverslagen of het beantwoorden van klantvragen via chatbots. Maar hoe zit dat bij gemeenten?

Gemeentelijke AI-toepassingen: eerste inzichten

Het aantal publicaties over AI bij gemeenten is nog beperkt. Laat staan dat er een directe relatie wordt gelegd tussen toepassing en gerealiseerde besparing. Toch zijn er voorbeelden die inzicht geven. Het meest concrete voorbeeld komt van Gemeente Breda, die in hun 'reisverslag' de impact van Copilot beschrijft op processen, beleidsvoorbereiding en verslaglegging (VNG & Gemeente Breda).

Daarnaast zijn er toepassingen zoals geautomatiseerde bankafstemming (Rotterdam), WOZ-bezwaren (Ede) en risicodetectie (Nissewaard) die aantoonbare tijds- of kostenbesparing opleveren. Denk hierbij aan

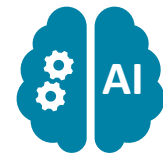
besparingen in uren, verminderde werkdruk of snellere afhandeling van processen. Wat daarbij opvalt: de besparingen worden vaak in absolute uren of euro's benoemd, maar het is nog onduidelijk welk percentage van de totale procesinspanning hiermee daadwerkelijk wordt bespaard. Is het 5%, 30%, of meer? Zonder deze context is het lastig om de impact van AI goed te duiden en te vergelijken tussen gemeenten of domeinen.

Wat zegt het algoritmeregister?

Sinds de start van het Algoritmeregister (2023) zijn er ruim 1.000 algoritmes geregistreerd. Grote spelers zoals Amsterdam (± 60) en de Douane (± 50) lopen voorop. Ook Enschede, Autoriteit Persoonsgegevens en Gemeente.nu hebben elk meer dan vijftien algoritmes geregistreerd. Toch heeft meer dan de helft van de gemeenten en driekwart van de zelfstandige bestuursorganen nog niets geregistreerd. Het register biedt daarmee een indicatie van de toepassingen, maar is geen sluitende indicator. Uit aanvullend onderzoek blijkt dat gemeenten wél gebruikmaken van AI en algoritmen. Gebruikscases omvatten onder meer parkeercontrole (scanauto's), verkeersmonitoring en voorspellende modellen binnen het sociaal domein (zoals Wmo-vraagontwikkeling). Volgens TNO zijn inmiddels 1.342 casussen vastgelegd in de Public Sector Tech Watch (Bruijne, Smeets, & Van den Berg, 2025).

Waar richt je je op als gemeente?

Voor gemeenten die AI willen inzetten, hangt de keuze af van de doelstelling. Wil je zichtbaar zijn voor de organisatie of voor inwoners?



Artificiële
intelligentie

Artificiële intelligentie (2/2)

Moet het transparantie bevorderen of juist efficiëntie opleveren? Voor wie inzet op efficiëntie, is het advies: richt je op processen met een hoog volume en bepaal de impact. Denk aan klantcontact, aanvragen, subsidies of bezwaren. Daar is de potentie het grootst.

Waarom de belofte van besparing niet vanzelf realiteit wordt

Er zijn meerdere redenen waarom AI-besparing niet automatisch gerealiseerd wordt:

- **Gebrek aan AI-kennis:** de technologie ontwikkelt zich snel. Om voordeel te halen, moeten medewerkers zowel de kansen herkennen als de toepassingen kunnen gebruiken. De AI Act verplicht training, maar de invulling is nog vrij. Gerichte training wordt steeds belangrijker.
- **Geen sturing op baten:** de sparingsen worden zelden gemeten en het terugbrengen van fte's als gevolg van hogere efficiency ook. Dit gebeurt niet tot beperkt.
- **Onvoldoende zicht op huidige werkprocessen:** zonder inzicht in de bestaande werkprocessen is het lastig om besparing te realiseren.
- **Stijgende licentiekosten:** AI komt bovenop bestaande systemen en verhoogt de kosten. Leveranciers kunnen hun prijsstelling afstemmen op het verwachte voordeel, waardoor het netto-effect beperkt blijft. **Daarnaast geldt dat de baten vaak binnen het domein vallen, terwijl de kosten bij IT liggen.** Het zou goed zijn om deze bij elkaar te brengen, zodat het domein met het vrijgekomen budget nieuwe initiatieven kan ontplooien.

Stand van zaken: AI Monitor Gemeenten

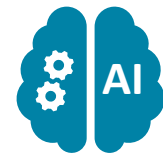
Uit de [AI Monitor Gemeenten 2024](#) blijkt:

- 10% van de gemeenten heeft een strategie gericht op AI;
- 33% heeft een AI-beleid;
- Meer dan de helft gebruikt generatieve AI zoals ChatGPT en Copilot;
- Met name de CISO en FG zijn onderdeel van het AI-team — een risico-gedreven benadering, terwijl AI ook kansen biedt.

In het najaar volgt de AI-monitor gemeenten 2025.

Aanbevelingen

- **Meet en stuur op de besparing van AI bij gemeenten:** zonder meting blijft de besparing abstract. Door het effect van AI-toepassingen op tijd, kosten en kwaliteit expliciet te maken, ontstaat inzicht én sturingsruimte.
- **Beloon AI-inzet binnen domeinen:** door domeinen te belonen voor succesvolle AI-toepassingen, ontstaat eigenaarschap en ruimte voor herinvestering in nieuwe initiatieven.
- **Gebruik e-formulieren als basis voor AI:** e-formulieren zijn een laagdrempelige manier om processen te digitaliseren en vormen een goede basis voor AI-toepassingen zoals automatische verwerking en besluitvorming.
- **Stuur op de baten:** bijvoorbeeld met een AI-robot die facturen scant. AI-toepassingen leveren pas besparing op als de organisatie ook de processen en formatie aanpast.



Artificiële
intelligentie

Vooruitblik & nawoord

➤ Inhoudsopgave

Vooruitblik (1/2)

Het wordt de komende jaren interessant om te zien welke ontwikkelingen in zowel kleine maar ook grote gemeenten worden opgestart en geïmplementeerd. Er staat veel te gebeuren dat invloed kan hebben op competenties, financiering en de algehele informatievoorziening. In grote lijnen zien wij de volgende thema's:

NDS en Common Ground

Gemeenten zetten stappen richting een toekomstbestendige informatievoorziening. NDS en Common Ground vormen de ruggengraat van een modulaire, open en samenwerkende digitale infrastructuur. Deze aanpak bevordert interoperabiliteit en vermindert afhankelijkheid van gesloten systemen. Dit vergt, of een gemeente hier nu direct zelf in investeert (deels eigen systemen) met kennis, of dit middels ingekochte diensten afdwingt, een stevige visie en meerjarenplanning om dit daadwerkelijk te realiseren.

AI en rekenkracht

De inzet van AI vraagt om uit de experimenteerfase te komen en schaalbare rekenkracht om, voor gemeente doorontwikkelde taalmodellen, efficiënt in te zetten. Daarnaast zijn meer en duidelijke kaders nodig waarbij transparantie, dataveiligheid en ethische afwegingen centraal staan. Wij verwachten dat AI vanaf boekjaar 2025 een sterk groeiend onderwerp zal zijn, zichtbaar in projecten, infrastructuur, software en personele inzet.

Soevereiniteit

Steeds vaker wordt de vraag gesteld of het nog acceptabel is om afhankelijk te zijn van Amerikaanse cloudleveranciers. En voor welke diensten geldt dit, voor welke niet, en hoe lang nog? We zien de eerste ontwikkelingen om naar soevereine cloud (terug) te migreren op applicatieniveau. Ook schoorvoetend zijn experimenten binnen de kantoorautomatisering gaande. Wij verwachten dat met name de vakapplicaties relatief snel volledig op Europese bodem bij een Europese datacenter staan, zeker binnen de domeinen met veel kritische- en vertrouwelijke data, zoals bij Publiekszaken en het Sociale domein. Voor kantoorautomatisering verwachten wij dat de transitie voor de grote groep nog enkele jaren zal duren. We zijn te verknocht aan onze vertrouwde Outlook en Word interface waar een nieuwe markt ontstaat voor alternatieven. Of deze veelal opensource ontwikkeling nu een echte voet aan de grond krijgen of dat de Amerikaanse cloudproviders (Google en Microsoft) via juridische constructies voldoende soevereiniteit kunnen aanbieden, is nog verre van een gelopen race.

Keuzes in regie en versterking inhoudelijke competenties

De digitale transformatie binnen gemeenten wordt steeds complexer. Een strategie die zich primair richt op de regiefunctie richting organisaties en leveranciers schiet daarbij tekort. Om grip te houden - en deels te herwinnen - op deze complexe opgaven, is het noodzakelijk om structureel te investeren in de inhoudelijke competenties van medewerkers. Door de wet DBA verwachten wij komende jaren meer groei te blijven zien in intern personeel en zijn we benieuwd naar de loonontwikkeling tussen de regiefuncties en de inhoudelijke vakspecialisten.

Vooruitblik (2/2)

Daarnaast verwachten wij dat er bij samenwerkingsverbanden, die veelal zijn gestart vanuit een technische samenwerking rond beheer, grote veranderingen op komst zijn. Met de toenemende inzet van (public)cloud en SaaS rijst de vraag hoe het dienstverleningsportfolio eruit zal komen te zien. Wordt hier de transitie gemaakt van sourcingspartner voor infrastructuurdiensten (IaaS) naar implementatiepartner en kennisleverancier op het gebied van Common Ground en de inrichting van dataplatformen? Ligt de focus daarnaast op het opbouwen van (cloud)gehoste AI-platformen en de levering van soevereine cloudoplossingen? Wij denken dat er bij samenwerkingsverbanden meer dan voldoende perspectief is om de komende jaren veel toegevoegde waarde te bieden aan de gemeenten die zij bedienen. Wel is snelheid geboden, want zeker in een public cloud zoals Azure zien we nu al dat deelnemende gemeenten niet meer rustig afwachten of de samenwerkingspartner de juiste stappen heeft gezet.

Gemeenten werken steeds vaker samen met zowel nieuwe samenwerkingspartners als traditionele outsourcingpartners (managed service provider), waaronder platformen als Microsoft Azure. Dit geldt ook in zekere mate voor kantoorautomatiseringssuites zoals Microsoft M365. Het is niet langer acceptabel dat bepaalde vormen van dienstverlening al dan niet centraal worden aangeboden; de afnemende organisatie wil optimaal gebruikmaken van alle flexibele mogelijkheden en direct experimenteren zodra functionaliteiten in platformen beschikbaar komen. Dit vraagt van de samenwerkingspartner een geheel andere organisatievorm om relevant te blijven.

Nawoord

Het jaar 2024 kenmerkte zich als relatief minder turbulent in vergelijking met voorgaande jaren, waarin onder andere corona, hyperinflatie en complexe contractonderhandelingen met leveranciers waar VMware de boventoon voerde. Deze relatieve rust is ook zichtbaar in de kostenontwikkeling: de stijging wordt voornamelijk gedreven door cao-afspraken. Opvallend is de verschuiving van externe inhuur naar een grotere inzet van eigen personeel, wat duidt op een versterking van de interne organisatie.

Wanneer we uitzoomen op de ontwikkelingen van de afgelopen tien jaar, zien we dat de transitie binnen gemeenten nog niet is voltooid, maar wel volop in beweging is. De overstap naar SaaS-oplossingen zet door en de regieorganisatie krijgt een steeds prominentere rol. De groei van functioneel applicatiebeheer en informatiemanagement sluit aan bij deze ontwikkeling. Hoewel systeem- en technisch beheer deels achterblijven bij de SaaS-ontwikkeling, zien we in plaats van de verwachte krimp juist een toename. Tegelijkertijd hebben gemeenten en leveranciers inmiddels voldoende ervaring opgebouwd om de transitie te versnellen. We staan op een kantelpunt: het is tijd om deze versnelling in gang te zetten en de komende jaren de cloudtransitie gericht te sturen.

We kunnen concluderen dat de positie van ICT binnen gemeenten de laatste tien jaar is versterkt. Dit blijkt uit de toename:

- van de ICT-kosten, ook gecorrigeerd voor inflatie;
- ICT-kosten als aandeel van de begroting;
- ICT-personeel ten opzichte van het totale personele bestand van gemeenten.

Onze verwachting is dat dit belang de komende jaren verder zal toenemen, mede door de opkomst van AI. We zien nu al dat het gesprek over AI verschuift naar de bestuurstafel. Tegelijkertijd is het belangrijk om realistisch te blijven: AI biedt kansen, maar vereist ook zorgvuldige implementatie. Reken jezelf niet rijk met de inzet van AI, maar zie het als een strategisch hulpmiddel dat vraagt om visie, regie en vakmanschap.

“2024: het jaar tussen twee stormen in”

2024 lijkt daarmee het jaar tussen twee stormen: na de hectiek van voorgaande jaren en vóór een nieuwe fase van fundamentele veranderingen. Onderwerpen als autonomie, NDS, Common Ground, AI en rekenkracht zullen de komende periode nadrukkelijk op de agenda staan. Dit vraagt om digitaal leiderschap: het vermogen om richting te geven, keuzes te maken en de juiste competenties te ontwikkelen binnen een steeds complexer speelveld.

Bijlagen

➤ Inhoudsopgave

B Literatuurlijst

- AIVD & MIVD & NCTV. (2024, December 10). *AI versterkt bestaande dreigingen voor nationale veiligheid*. Opgeroepen op Augustus 6, 2025, van AIVD: <https://www.aivd.nl/actueel/nieuws/2024/12/10/ai-versterkt-bestaande-dreigingen-voor-nationale-veiligheid>
- AIVD. (sd). *Cyberdreiging*. Opgeroepen op Augustus 6, 2025, van AIVD: <https://www.aivd.nl/onderwerpen/cyberdreiging/>
- Autoriteit Persoonsgegevens. (2025, Juli 11). *Algoritmeregistratie in Nederland moet beter*. Opgeroepen op Augustus 22, 2025, van Autoriteit Persoonsgegevens: <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/actueel/algoritmeregistratie-in-nederland-moet-beter>
- Autoriteit Persoonsgegevens. (2025). *Rapportage AI & Algoritmes Nederland*. AP. Opgeroepen op Augustus 22, 2025, van <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/system/files?file=2025-07%2FRapportage+AI+%26+Algoritmes+Nederland+juli+2025.pdf>
- B2B SaaS. (2024, April 29). *2024 SaaS Statistics & Market Overview*. Opgeroepen op Augustus 4, 2025, van B2B SaaS: <https://b2bsaas.com/hub/saas-statistics>
- Bruijne, T., Smeets, N., & Van den Berg, A. (2025). TNO. Opgeroepen op Augustus 22, 2025, van <https://publications.tno.nl/publication/34643870/XbQZWjjh/TNO-2025-R10415.pdf>
- Grand View Research. (sd). *Software As A Service Market Summary*. Opgeroepen op Augustus 4, 2025, van Grand View Research: <https://www.grandviewresearch.com/industry-analysis/saas-market-report>
- Proff, H., Rassineux, J.-L., Muller, M., & Ahrens, C. (2023). *Digital maturity index*. Opgehaald van Deloitte: <https://www.deloitte.com/global/en/Industries/industrial-construction/perspectives/digital-maturity-index.html>
- Ross, J. W., Sebastian, I. M., Beath, C. M., & Jha, L. (2017, Februari 28). *Designing Digital Organizations—Summary of Survey Findings*. Opgehaald van https://cistr.mit.edu/publication/MIT_CISRwp415_DDOSurveyReport_RossSebastianBeathJhaBCG
- VNG & Gemeente Breda. (2025). *Verantwoorde inzet van AI in gemeenten - Een praktische reisgids geïnspireerd op de aanpak in Breda*. Opgeroepen op Augustus 22, 2025, van VNG: https://vng.h5mag.com/pilot_breda/vng_reisverslag
- Zwiggelaar, K. (2020, Oktober 5). *Stijgende ICT-kosten en trage digitale transformatie bij gemeenten*. Opgeroepen op Augustus 14, 2025, van <https://www.linkedin.com/pulse/stijgende-ict-kosten-en-trage-digitale-transformatie-bij-zwiggelaar/>

TCO-MODEL (1/2)

Benchmarken is een manier om te kunnen verbeteren door te vergelijken met anderen, en op basis daarvan leerpunten te destilleren. In de kern gaat het om drie (cyclische) stappen.

1. **Plaatsbepaling:** het vergelijken van de eigen ICT-kosten met die van de andere gemeenten.
2. **(Zelf)normering:** het analyseren van de verschillen van de ICT- kosten tussen de gemeenten door inzicht te bieden en te begrijpen waaruit deze kosten zijn opgebouwd.
3. **Op weg naar verbetering:** het ‘verbeteren’ van de ICT-kosten en het verkrijgen van ‘grip’ op de ICT-kosten aan de hand van de informatie verworven tijdens het benchmarkproces.

Gemeenten doen mee met de ICT Benchmark Gemeenten om:

- Zicht te hebben op kosten en kostenontwikkeling, gerelateerd aan ICT. Hiermee is de gemeente beter in staat te sturen en grip te krijgen op de kosten (en baten).
- Zicht te hebben op de trendontwikkeling in de eigen ICT-kosten en op de kostenimpact van bepaalde (beleids)maatregelen.
- Zicht te hebben op ICT-kosten bij andere gemeenten. Wat kan mijn organisatie leren van inzichten van/bij andere gemeenten?
- Onderdeel te zijn van een platform dat gericht is op kosten/batenmanagement van ICT bij gemeenten.

Toegevoegde waarde volgens deelnemers?

- Vergelijking met andere gemeenten en samenwerkingsverbanden.
- Geeft meer aandacht voor ICT.
- Onderbouwing en verantwoording van investeringen.
- Geeft sturing voor informatiebeleidsplannen.

TCO-MODEL (2/2)

De ICT Benchmark Gemeenten is gebaseerd op het principe van 'Total Cost of Ownership' (TCO). Dit betreft alle kosten die verbonden zijn aan of samenhangen met ICT en informatievoorziening. Ook spreken we van de ICT-kosten als gevolg van het in eigendom hebben van, gebruiken en beheren van ICT. Afschrijvingskosten zijn ook kosten en worden dus altijd meegenomen. Financieel economisch gezien zijn afschrijvingskosten geen uitgaven of investeringen, dus in het praten over de kosten van ICT, over uitgaven aan ICT en/of over investeren in ICT moet dit verschil uiteraard altijd worden meegenomen.

Bij de ICT Benchmark Gemeenten staat 'het verhaal achter de cijfers' centraal. Het doel is om op basis van inzicht in kosten van ICT - en de digitale volwassenheid/effectiviteit van ICT - te komen tot het delen van inzichten en best practices. In de voorgaande jaren hebben we de ICT Benchmark Gemeenten zien ontwikkelen van een vergelijking op TCO-objecten naar een inzicht op meerdere dimensies; waaronder de ICT-kosten, maar ook de ICT-volwassenheid en de effectiviteit van ICT. De 'baten van ICT' komen ook aan bod in de ICT Benchmark Gemeenten.



Het benchmarkteam van M&I/Partners



Pim Freriks



Ralph Wagter



Amber Wolf

M&I/Partners is een onafhankelijk ICT-adviesbureau, met ruim 40 jaar ervaring in de zorg en overheid. Wij adviseren onze klanten bij het ontwikkelen van hun digitale en ICT-strategie en ondersteunen bij de bestuurlijke vragen die daaruit voortvloeien. M&I/Partners bestaat uit 100 toegewijde, eigenzinnige en gedreven professionals. Met ieder een eigen focus en expertise, maar een gezamenlijke passie voor het digitaal transformeren van de zorg en overheid.

Hoe?

Met een heldere visie en aanpak, het juiste leiderschap en lef transformeren wij organisaties naar een digitale en wendbare organisatie. Wij brengen de werelden van business en technologie samen. Met ruim drie decennia expertise en ervaring zijn wij niet alleen in staat strategische advies op maat te geven, maar ook te ondersteunen bij de implementatie van de oplossingen. Wij stoppen pas wanneer het gewenste resultaat is behaald en de klant écht verder kan.

Ontdek meer op: www.mxi.nl/benchmarks

Pim Freriks

T 06-47935748

E pim.freriks@mxi.nl

M&I/Partners

Sparrenheuvel 32
3708 JE Zeist

T (030) 2 270 500

E info@mxi.nl

I www.mxi.nl

Volg ons

