



September 2026

Tendrapport

ICT BENCHMARK GEMEENTEN 2026

ICT in perspectief

M&I/Partners/
adviseurs voor management en informatie

Voorwoord

Gemeenten staan voor uiteenlopende uitdagingen, waaronder de krapte op de arbeidsmarkt en een groeiende behoefte aan veilige en toekomstbestendige dienstverlening. Deze vraagstukken zijn voor individuele gemeenten steeds moeilijker zelfstandig op te pakken, waardoor het belang van samenwerking verder toeneemt.

Deze uitdagingen, bij zowel gemeenten als andere overheden, zijn de aanleiding geweest voor het ontwikkelen van de [Nederlandse Digitaliseringsstrategie \(NDS\)](#), waarin overheden voor het eerst een gezamenlijke koers hebben vastgesteld voor het realiseren van een digitale overheid. De NDS benadrukt het belang van standaardisatie, het bundelen van investeringen en capaciteit, en het gezamenlijk ontwikkelen en opschalen van oplossingen. Het uitgangspunt daarbij is helder: samen versnellen is de enige optie.

Ook [Common Ground](#) draagt bij aan de beweging naar meer samenwerking en gezamenlijke ontwikkeling binnen het gemeentelijke ICT-landschap. Het biedt een visie op de inrichting van de gemeentelijke informatievoorziening. Gemeenten bouwen en financieren in collectieven een gemeenschappelijke digitale basis, met als doel meer grip op gegevens, processen en voorzieningen, waardoor zij minder afhankelijk worden van versnipperde oplossingen en beter in staat zijn hun dienstverlening toekomstbestendig te organiseren.

Naast de ontwikkeling van de gemeentelijke ICT-kosten besteden we in deze editie van de benchmark extra aandacht aan de ontwikkelingen rondom ICT-samenwerking en de rol die Common Ground hierin speelt.

Wij wensen u veel leesplezier en inspiratie.



Inhoud

1 Highlights ICT Benchmark Gemeenten 2026

We delen de highlights uit de ICT Benchmark Gemeenten 2026.

2 Conclusies per component: software, personeel, infrastructuur en projecten

We gaan verder in op de uitkomsten van dit jaar aan de hand van drie componenten: software, personeel en infrastructuur. Daarnaast brengen we in beeld welke ICT-projecten de grootste inzet van capaciteit hebben gevraagd.

3 Samenwerking

We bespreken de ontwikkelingen binnen gemeentelijke ICT-samenwerkingen en de gevolgen daarvan voor gemeenten en samenwerkingsverbanden.

4 Common Ground

We onderzoeken hoe de overgang naar Common Ground van invloed kan zijn op bekostigingsmodellen, samenwerking, personele inzet en de gemeentelijke informatievoorziening.

5 Nawoord

We reflecteren op de belangrijkste ontwikkelingen en trends die zichtbaar zijn op het gebied van ICT en informatievoorziening binnen gemeenten.

B Bijlagen

In de bijlage wordt het TCO-model toegelicht en worden de kosten- en kwaliteitsaspecten beschreven die onderdeel zijn van de ICT Benchmark Gemeenten.

Highlights

ICT Benchmark Gemeenten 2026

➤ [Inhoudsopgave](#)

1 Benchmarkeditie van 2026 (boekjaar 2025)



36
Gemeenten



2,1
Miljoen inwoners



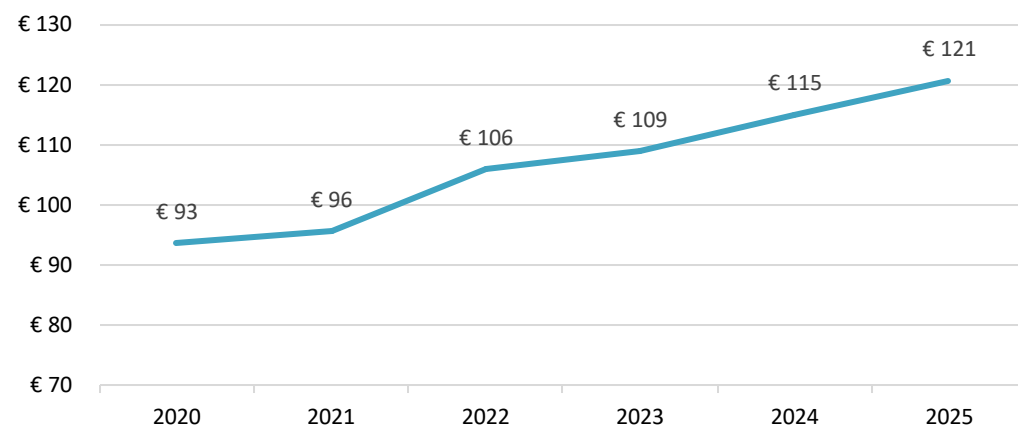
9
Samenwerkingsverbanden,
waar 26 van de 36 gemeenten
deel van uitmaken.



1 Kerngetallen: ICT-kosten per inwoner

In 2025 zijn de ICT-kosten € 121 per inwoner, een toename van € 6 per inwoner ten opzichte van het voorgaande jaar (figuur 1). Deze stijging wordt vooral veroorzaakt door hogere personeelskosten (+ € 5,6 per inwoner) en softwarekosten (+ € 4,5 per inwoner). De kosten voor infrastructuur zijn met € 4,4 per inwoner gedaald.

Figuur 1: De ontwikkeling van ICT-kosten per inwoner

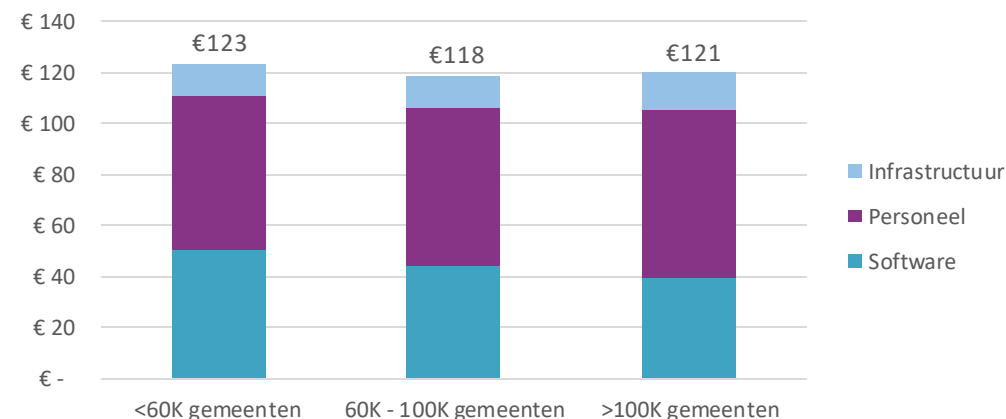


Figuur 2 laat zien dat kleine gemeenten hogere softwarekosten per inwoner hebben dan grote gemeenten. Dit beeld is ook zichtbaar in eerdere benchmarkedities. Een verklaring is dat vaste licentie- en abonnementskosten relatief zwaarder drukken op kleinere gemeenten. Daarnaast maken kleinere gemeenten vaker gebruik van advies-, beheer- en ondersteuningsdiensten van softwareleveranciers. Grote gemeenten voeren deze werkzaamheden juist meer met eigen medewerkers uit.

Dit is ook terug te zien in de personeelskosten. Grote gemeenten kennen hogere personeelskosten per inwoner dan kleine en middelgrote gemeenten. Toch verschillen de gemiddelde kosten per fte nauwelijks tussen de gemeentegrootteklassen. De hogere personeelskosten zijn vooral het gevolg van een grotere inzet van ICT-medewerkers bij grotere gemeenten.

Ook bij de infrastructurele kosten zijn verschillen zichtbaar. Grote gemeenten geven per inwoner meer uit aan infrastructuur dan kleine en middelgrote gemeenten. Dit is opvallend, omdat deze verschillen in eerdere benchmarkedities minder groot waren. Mogelijk hangt dit samen met de grotere omvang en complexiteit van de ICT-omgeving bij grote gemeenten.

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

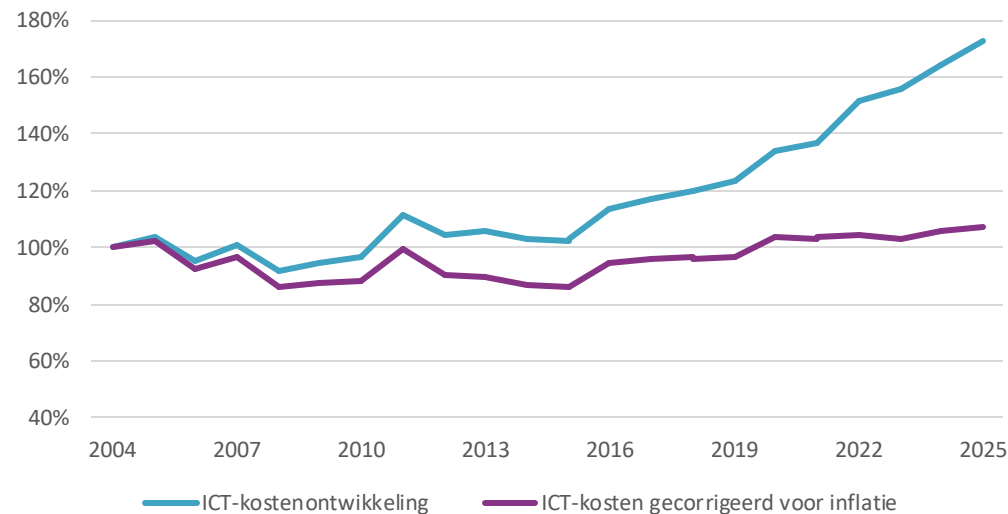


1 Kerngetallen: ICT-kosten per inwoner

ICT-kosten gecorrigeerd voor de inflatie

Wanneer we de ICT-kosten corrigeren voor de inflatie, zien we dat deze kosten sinds 2004 met ongeveer 7% zijn gestegen. Tot en met 2019, met uitzondering van 2005, schommelden de ICT-kosten, maar bleven ze onder het ijkpunt van 2004. Daarna zetten de ICT-kosten een geleidelijke stijging in tot het huidige niveau (figuur 3). Dit laat zien dat de ontwikkeling van de ICT-kosten niet uitsluitend het gevolg is van inflatie, maar ook samenhangt met structureel hogere investeringen in ICT.

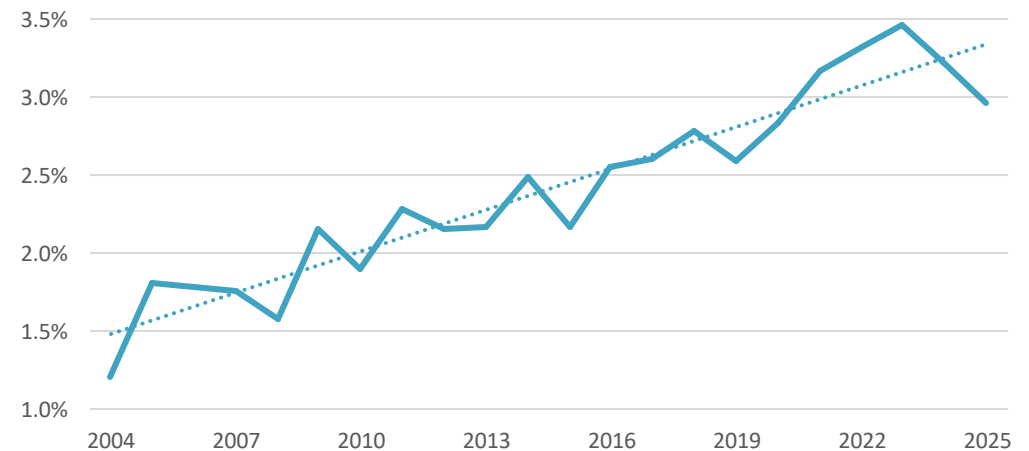
Figuur 3: Trendlijn ICT-kosten gecorrigeerd voor inflatie (CPI) 2004 = 100



ICT-kosten ten opzichte van de gemeentelijke begroting

Het aandeel van de ICT-kosten in de gemeentelijke begroting heeft sinds 2004 een duidelijke stijging laten zien, zoals zichtbaar in figuur 4. Waar in 2004 nog circa 1,2% van de begroting aan ICT werd besteed, lag dit aandeel in de afgelopen jaren rond de 3%. Vanaf 2023 lijkt deze stijgende trend echter af te vlakken en is een lichte daling zichtbaar.

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

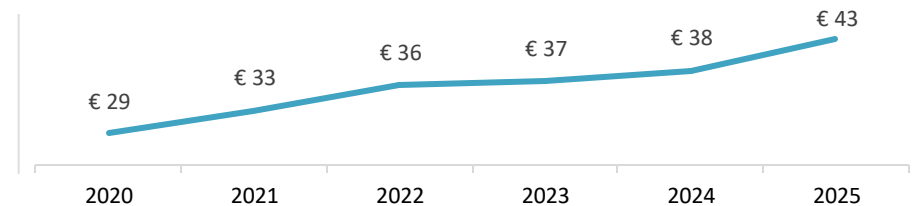


Kerngetallen: software, personeel & infrastructuur

Dit zijn de kostentrends op de drie hoofdcomponenten:

Software

De softwarekosten zijn gestegen naar € 43 per inwoner, een toename van € 4,5 per inwoner ten opzichte van vorig jaar. Hogere kosten voor kantoorautomatisering, hogere uitgaven aan bedrijfsvoeringssoftware en verdere verSaaSing van het applicatielandschap dragen hieraan bij.



ICT-personeel

De personeelskosten zijn met € 5,6 per inwoner gestegen naar € 64 per inwoner. Deze stijging ontstaat voornamelijk door loonontwikkelingen als gevolg van cao-afspraken en een toename van de omvang van het IT- en IV-personeel met 4%.



ICT-infrastructuur

Voor het eerst sinds 2021 dalen de infrastructurele kosten. Met name de kosten voor de werkplek en servers & storage zijn gedaald. De infrastructuurkosten zijn € 4,4 per inwoner lager dan het voorgaande jaar.



Conclusies per component

Software, personeel, infrastructuur en projecten

➤ Inhoudsopgave

Software (1/3)

In 2025 zijn de softwarekosten gestegen naar € 43 per inwoner, een toename van € 4,5 per inwoner ten opzichte van vorig jaar. De kostenstijging hangt onder meer samen met stijgende kosten voor kantoorautomatisering, hogere uitgaven aan bedrijfsvoeringssoftware en verdere verSaaSing van het applicatielandschap.

Stijgende kosten voor kantoorautomatisering

De kosten voor kantoorautomatisering zijn in 2025 gestegen van € 5,5 naar € 7,4 per inwoner. Deze stijging is opvallend, omdat circa 90% van de gemeenten in Nederland zijn aangesloten bij het GT Microsoft 2-Framework van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Binnen dit collectieve contract zijn gemeenten grotendeels beschermd tegen de grote prijs- en contractwijzigingen die Microsoft doorvoert. De stijging van de kosten voor kantoorautomatisering lijkt daarom niet het gevolg van hogere licentietarieven. Een mogelijke verklaring is dat gemeenten steeds intensiever gebruikmaken van Microsoftproducten en de beschikbare functionaliteiten, zoals Copilot. Daarbij wordt ook overgestapt naar uitgebreidere licentievarianten, zoals Microsoft 365 E5, waardoor de licentiekosten verder toenemen. Omdat het huidige GT Microsoft 2-contract afloopt in 2027, is de verwachting dat toekomstige prijsverhogingen voor veel gemeenten vooralsnog een beperkte impact zullen hebben. Wel bestaat onzekerheid over de situatie na afloop van het contract. De VNG voert gesprekken met Microsoft om toekomstige kostenstijgingen zoveel mogelijk te minimaliseren [1][2].

[1] Binnenlands bestuur - Gemeenten voorlopig gevrijwaard van Microsoft-prijsstijgingen

[2] Computable - Drastische prijs- en contractwijzigingen Microsoft

Toename kosten financiële applicatie zorgen voor hogere uitgaven aan bedrijfsvoeringssoftware

De kosten voor bedrijfsvoeringssoftware zijn in 2025 gestegen van € 7,2 naar € 8,7 per inwoner. Deze stijging is het resultaat van meerdere, relatief kleine kostenstijgingen binnen de verschillende onderliggende softwarecategorieën. Hoewel de stijging per categorie beperkt is, resulteert het gezamenlijke effect in een toename van circa € 1 per inwoner. De kosten voor de financiële applicatie vormen hierop een uitzondering en zijn ten opzichte van 2024 met € 0,8 per inwoner gestegen. Dit hangt samen met het feit dat verschillende gemeenten zijn overgestapt op een ERP-oplossing als financieel systeem.

Kosten voor primair processoftware zijn verder gestegen

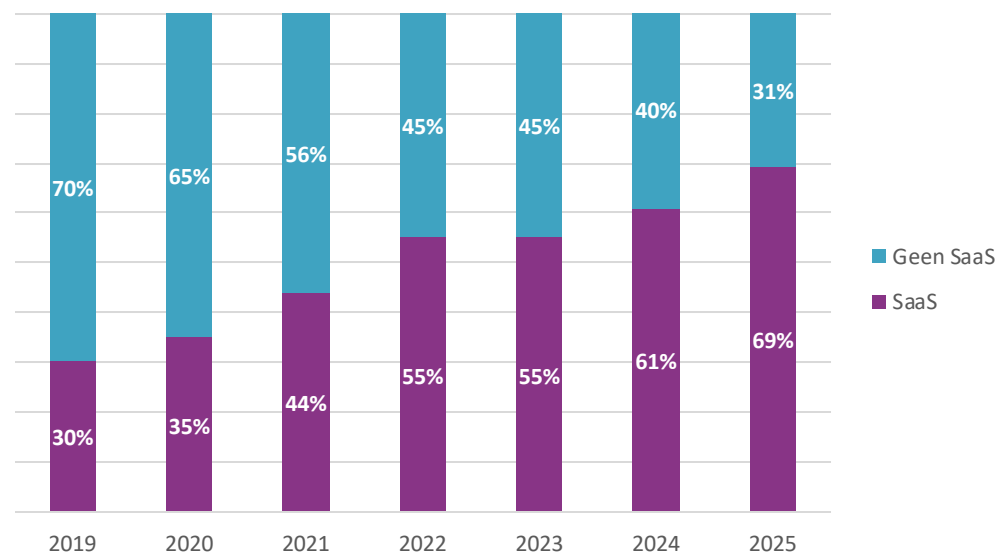
De kosten voor primair processoftware zijn in 2025 met € 2 per inwoner gestegen naar € 13,9 per inwoner. Deze stijging is vooral zichtbaar binnen het domein bestuur en ondersteuning, waar de kosten met € 1 per inwoner zijn toegenomen. Tegelijkertijd is het aandeel SaaS binnen dit domein gestegen van 67% naar 72%. Met name burgerzakenapplicaties worden steeds vaker als SaaS-oplossing afgenomen, wat een mogelijke verklaring vormt voor de stijgende kosten. Ook binnen het domein volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing zijn de kosten gestegen (+ € 0,5 per inwoner). Ook hier nam het aandeel SaaS-applicaties toe, van 65% naar 70%. Naast deze ontwikkeling kunnen ook indexaties van softwarecontracten en de uitbreiding van functionaliteiten binnen applicaties hebben bijgedragen aan de kostenontwikkeling.

Software (2/3)

Bijna driekwart van de softwarekosten wordt besteed aan SaaS-applicaties

Ook in 2025 worden er meer SaaS-toepassingen gebruikt dan het jaar ervoor. Inmiddels wordt gemiddeld 69% van de softwarekosten besteed aan SaaS-oplossingen, wat laat zien dat gemeenten met een groot deel van hun applicatielandschap de overstap hebben gemaakt van on-premise applicaties naar SaaS-applicaties (figuur 5). Het SaaS-aandeel in 2025 is met name hoog binnen de frontoffice (81%) en bedrijfsvoering (79%). Ook binnen het primair proces (70%) en de midoffice (66%) is het aandeel in 2025 verder toegenomen. Binnen kantoorautomatisering blijft het aandeel met 72% vrijwel stabiel.

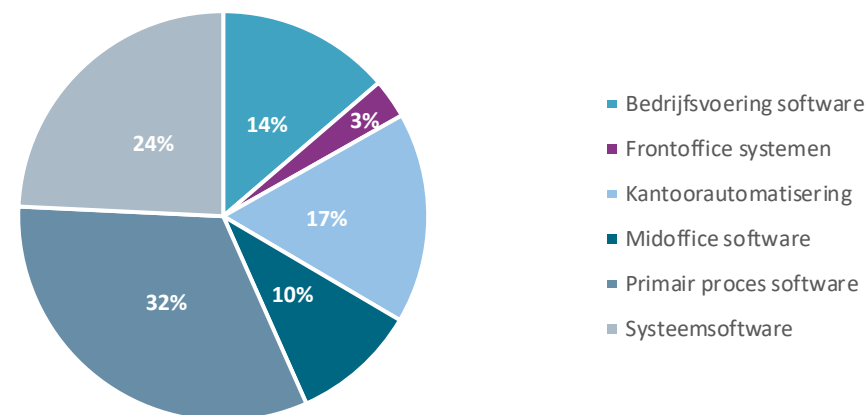
Figuur 5: Aandeel SaaS-applicaties op basis van kosten



Het deel van de softwarekosten dat nog niet aan SaaS-oplossingen wordt besteed (31%), heeft, zoals te zien in figuur 6, voornamelijk betrekking op primair processoftware (32%) en systeemsoftware (24%). Deze twee categorieën vertegenwoordigen samen meer dan de helft van alle niet-SaaS softwarekosten. Tegelijkertijd neemt het SaaS-aandeel ook binnen deze categorieën verder toe. Systeemsoftware laat met een stijging van 31% in 2024 naar 48% in 2025 de sterkste groei zien. Ook het SaaS-aandeel binnen primair processoftware nam verder toe van 64% naar 70%.

Opvallend is dat frontofficesystemen eveneens een sterke groei laten zien, waarbij het SaaS-aandeel steeg van 67% naar 81%. Tegelijkertijd vertegenwoordigt deze categorie nog slechts 3% van de totale niet-SaaS softwarekosten.

Figuur 6: Aandeel niet-SaaS-applicaties op basis van kosten naar softwarecategorie

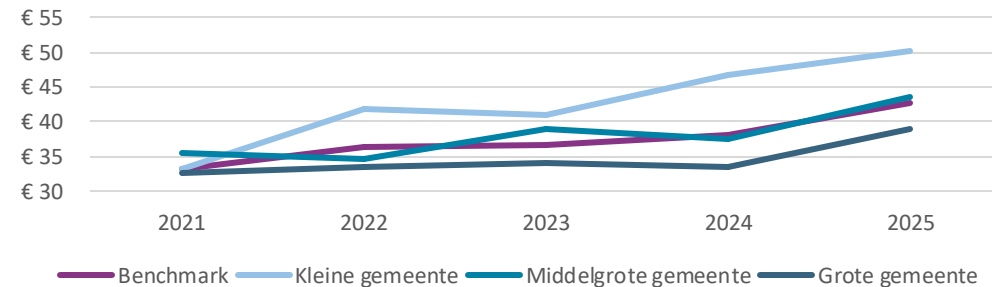


Software (3/3)

Softwarekosten stijgen relatief het sterkst bij kleine gemeenten

De softwarekosten binnen de benchmark zijn tussen 2021 en 2025 met circa 30% gestegen, van € 33 naar € 43 per inwoner. Kleine gemeenten (<60.000 inwoners) kennen de hoogste softwarekosten per inwoner en laten met +52% ook de sterkste stijging in softwarekosten zien. Grote gemeenten (>100.000 inwoners) hebben de laagste softwarekosten per inwoner en de meest beperkte groei (+18%). De kostenontwikkeling van middelgrote gemeenten (+22%) sluit het meest aan bij de benchmarkontwikkeling.

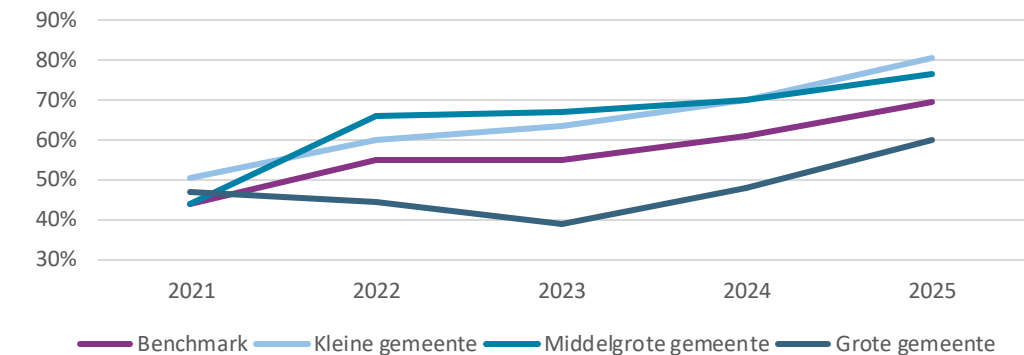
Figuur 7: Softwarekosten per inwoner naar gemeentegrootte



Gemeentegrootte	ICT-kosten per inwoner 2021 2025	Relatieve stijging ICT-kosten per inwoner	SaaS aandeel 2021 2025	Toename SaaS (procentpunt)
Klein	€ 33 € 50	+ 52%	50% 81%	+ 31 pp
Middel	€ 36 € 44	+ 22%	44% 77%	+ 33 pp
Groot	€ 33 € 39	+ 18%	47% 60%	+ 13 pp
Benchmark	€ 33 € 43	+ 30%	44% 69%	+ 25 pp

Een mogelijke verklaring voor de verschillen in softwarekosten is de mate waarin gemeenten zijn overgestapt op SaaS-oplossingen. Kleine gemeenten kennen met 81% het hoogste SaaS-aandeel, gevolgd door middelgrote gemeenten (77%) en grote gemeenten (60%). Ook laten kleine en middelgrote gemeenten zowel een hoger SaaS-aandeel als een sterkere stijging van softwarekosten zien dan grote gemeenten. Dit suggereert dat de verdere verSaaSing van het applicatielandschap mogelijk een rol speelt in de ontwikkeling van softwarekosten.

Figuur 8: Aandeel SaaS-applicaties op basis van kosten naar gemeentegrootte



Daarnaast spelen schaalvoordelen mogelijk ook een rol. Leveranciers hanteren vaak een vaste drempelwaarde waarop aanvullende licentiekosten worden berekend. Deze vaste kosten drukken relatief zwaar op kleine gemeenten. Bovendien zijn zij door beperkte capaciteit en specialistische kennis vaak meer aangewezen op externe ondersteuning en advies van leveranciers, wat eveneens kan bijdragen aan hogere softwarekosten per inwoner.

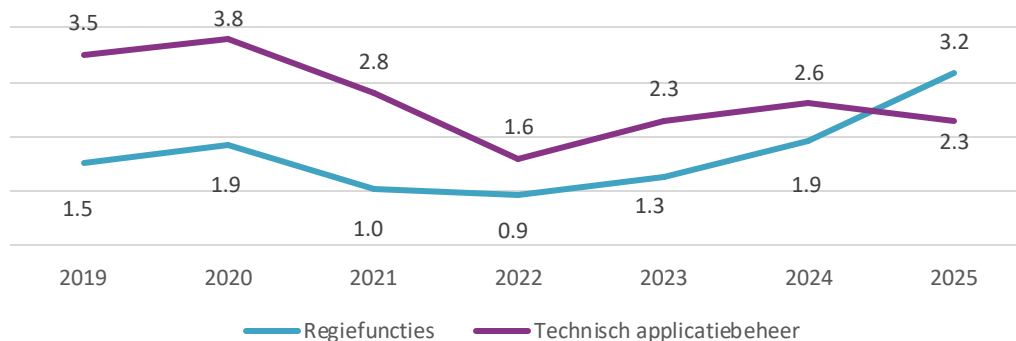
Personeel (1/2)

In 2025 zijn de personeelskosten per inwoner met € 5,6 gestegen. Het totaal is nu € 64 per inwoner. Dit komt vooral door loonstijgingen als gevolg van cao-afspraken en een toename van de omvang van het IT- en IV-personeel met 4%.

Verschuiving van automatisering naar regie

Een van de meest opvallende verschuivingen dit jaar is een daling van het aantal fte's op automatiseringsfuncties. Daartegenover staat een forse groei van het aantal fte's voor regiefuncties, zoals te zien in figuur 9. Dat is in lijn met de trend dat gemeenten meer inzetten op regiefuncties. Waar in 2022 gemeenten nog 0,9 fte per 100.000 inwoners hadden, is dit in 2025 gestegen naar 3,2 fte per 100.000 inwoners. Gemeenten besteden beheer- en operationele ICT-taken vaker uit en kiezen voor cloud en SaaS. Het leverancierslandschap dat gemeenten moeten aansturen wordt complexer. Gemeenten reageren daarop door regie te versterken. Denk aan change- en incidentmanagement, maar ook contract- en leveranciersmanagement. De stijging in het aantal fte's voor regievoering weerspiegelt dit.

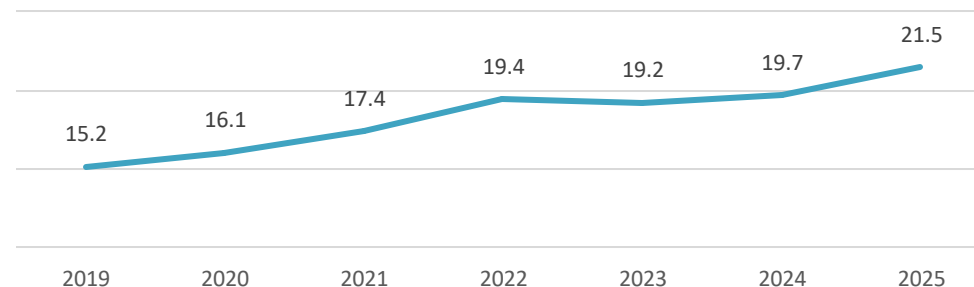
Figuur 9: Fte's per 100.000 inwoners | Regiefuncties en technisch applicatiebeheer



Groei in functioneel applicatiebeheer

Het aantal fte's per 100.000 inwoners voor functioneel applicatiebeheer is in 2025 gestegen van 19,7 fte naar 21,5 fte. Dit is een voortzetting van een trend die al langere tijd gaande is. Figuur 10 laat de ontwikkeling van het aantal fte's per 100.000 inwoners voor functioneel applicatiebeheer zien.

Figuur 10: Fte's per 100.000 inwoners | Functioneel applicatiebeheer



Deze groei is te verklaren door de eerder genoemde groei in het gebruik van SaaS-applicaties door gemeenten. Doordat er meer SaaS-applicaties in gebruik zijn, is er meer personeel nodig om deze applicaties goed aan te laten sluiten op de werkprocessen. De rol van functioneel applicatiebeheerder wordt steeds belangrijker om het meeste uit de geleverde applicaties te halen.

Stijging gemiddelde kosten per fte

De gemiddelde kosten per fte, inclusief inhuur, zijn gestegen van €92k per fte naar €97k. Voor eigen personeel stegen de kosten van €89k naar €93k. Deze stijging is te verklaren door loonstijgingen als gevolg van cao-afspraken en verschuivingen in functiemix naar relatief duurder functies.

Personeel (2/2)

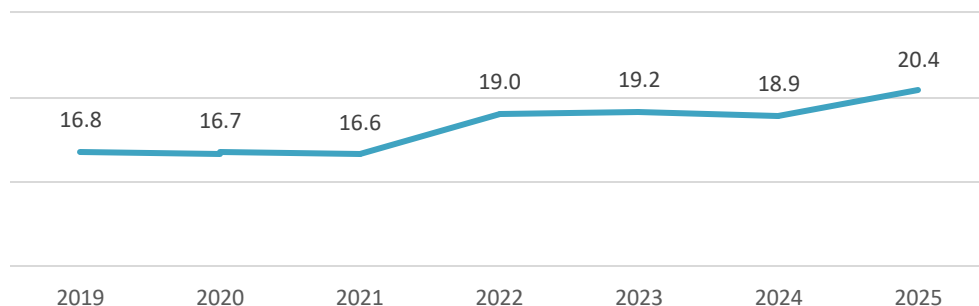
Stijging van inhuurkosten

Het aandeel inhuur in de personeelskosten is in 2025 gestegen van 20% naar 22%. Deze stijging hangt vooral samen met de toegenomen kosten voor inhuur. De gemiddelde kosten zijn daarbij gestegen van €113K naar €127K per fte. Gemeenten blijven voor specialistische expertise vaak aangewezen op externe capaciteit en de grote vraag naar deze kennis drijft tarieven voor externe inhuur op.

Doorontwikkeling van informatiemanagement

Gemeenten investeren steeds meer in informatiemanagement. Zoals te zien in figuur 11 was tussen 2021 en 2022 al een duidelijke groei zichtbaar. Dit zet zich in 2025 verder voort met een groei van bijna 8% in het aantal fte. Deze ontwikkeling sluit aan bij de toenemende behoefte van gemeenten om de informatievoorziening beter aan te laten sluiten op de maatschappelijke opgaven en verdergaande digitalisering van de dienstverlening.

Figuur 11: Fte's per 100.000 inwoners | Informatiemanagement

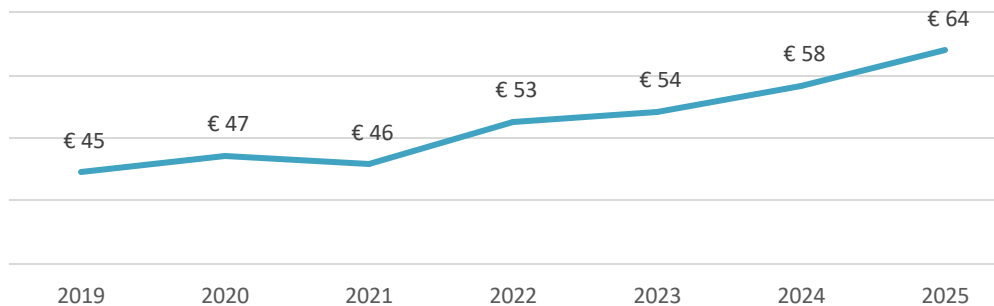


Groei totale ICT-capaciteit

Het totale aantal fte's is in de afgelopen tien jaar toegenomen van gemiddeld 46,6 fte naar 62,0 fte per 100.000 inwoners. Deze stijging laat zien dat de toenemende digitalisering en complexiteit van de informatievoorziening leidt tot een grotere behoefte aan ICT-capaciteit. Zoals eerder genoemd zit deze groei de laatste jaren niet in de traditionele automatiseringsfuncties, maar juist in informatiemanagement en functioneel applicatiebeheer.

De groei van de ICT-capaciteit vertaalt zich ook in hogere ICT-personeelskosten per inwoner, zoals te zien in figuur 12. Waar gemeenten in 2019 gemiddeld € 45 per inwoner aan ICT-personeel besteedden, is dit bedrag gestegen naar € 64 per inwoner in 2025. Vooral het afgelopen jaar is er sprake van een sterke stijging. Deze ontwikkeling wordt niet alleen veroorzaakt door de groei van het aantal fte's, maar ook door hogere loonkosten als gevolg van cao-stijgingen, een krappe arbeidsmarkt en de toenemende behoefte aan gespecialiseerde kennis.

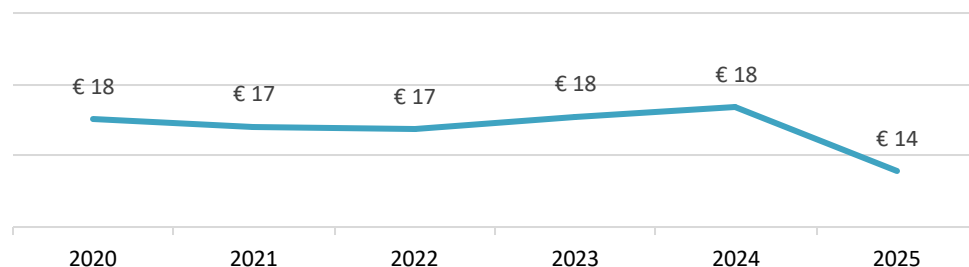
Figuur 12: Ontwikkeling personeelskosten (kosten per inwoner)



Infrastructuur (1/2)

In 2025 zijn de infrastructuurkosten per inwoner met € 4,4 gedaald. Het totaal is nu € 14 per inwoner. Voor het eerst sinds 2021 dalen de infrastructurele kosten. Met name de kosten voor de werkplek en servers & storage zijn gedaald.

Figuur 13: Ontwikkeling infrastructuurkosten (kosten per inwoner)



Minder geld naar de hardware voor de werkplek

Waar de totale gemeentelijke ICT-kosten jaar op jaar blijven stijgen, zien we op het niveau van de fysieke werkplek juist een opvallende daling. Gemeenten gaven in het boekjaar waarover gerapporteerd wordt, minder uit aan de fysieke hardware voor de werkplek (zoals pc's en laptops) dan in de voorgaande jaren. De uitgaven daalden van € 5,2 naar € 4,1 per inwoner. Deze daling lijkt op het eerste gezicht paradoxaal in een tijd waarin laptops juist duurder zijn geworden en digitalisering hoog op de agenda staat. Er is echter sprake van een logische verklaring die direct samenhangt met de investeringscycli van de afgelopen jaren.

Het wegebben van de corona-vervangingsgolf

De verklaring voor deze scherpe daling ligt in de synchronisatie van de hardware-vervangingscycli, die hun oorsprong vinden in de coronaperiode. In 2020 en 2021 moesten gemeenten in sneltreinvaart massaal laptops en apparatuur aanschaffen om hybride werken voor nagenoeg het gehele personeelsbestand mogelijk te maken. Doordat destijds op grote schaal laptops en apparatuur zijn aangeschaft, bereiken veel van deze apparaten rond dezelfde periode van circa drie jaar het einde van hun economische levensduur. Dit leidde in 2023 en 2024 tot een vervangingsgolf, wat destijds zorgde voor een piek in de uitgaven aan werkplek hardware (tot € 5,2 per inwoner).

De overgang naar kwalitatief betere hardware

Opvallend is dat de piek van 2023 en 2024 relatief vroeg komt. De huidige laptops hebben een verwachte levensduur van rond de vier à vijf jaar. Veel laptops die aangeschaft zijn in de coronaperiode hebben deze levensduur kennelijk niet gehaald. Hierbij zijn er een aantal mogelijke verklaringen te bedenken:

- In die periode is gekozen voor modellen van mindere kwaliteit. Er was in deze jaren immers een schaarste doordat ineens iedereen thuis moest kunnen werken.
- De eisen aan de digitale werkplek zijn de afgelopen jaren flink gestegen. Laptops met beperkte specificaties, bijvoorbeeld met weinig RAM-geheugen, schieten daardoor tekort bij taken zoals videobellen terwijl er tegelijk in een zwaar Excelbestand wordt gewerkt.

De verwachting is dat de laptops die tijdens de vervangingsgolf van 2023 en 2024 zijn aangeschaft, kwalitatief betere zakelijke modellen zijn, waardoor de levensduur naar vier tot vijf jaar wordt opgerekt. Hierdoor is de actuele vervangingsbehoefte lager.

2 Infrastructuur (2/2)

Servers & storage: structurele trendbreuk of incidentele dip?

Binnen het domein van de infrastructuur valt in het boekjaar 2025 een opmerkelijke trendbreuk op bij de post Servers & Storage. Waar deze kosten in 2024 een piek bereikten van € 7 per inwoner, zien we in 2025 een forse daling naar € 3 per inwoner. Zelfs wanneer we corrigeren voor uitschieters in de voorgaande jaren, ligt dit niveau historisch laag. Sinds 2016 waren de kosten niet zo laag. Omdat dit het eerste jaar is waarin deze sterke daling zich voordoet, is het nog te vroeg om te spreken van een structurele ontwikkeling. Wel kunnen we op basis van de huidige marktontwikkelingen twee scenario's schetsen die deze plotselinge daling verklaren.

Scenario 1: De eerste materiële effecten van de cloudtransitie

Het is aannemelijk dat we hier de eerste tastbare financiële effecten zien van de cloud-first en SaaS-strategie die veel gemeenten de afgelopen jaren hebben ingezet. Naarmate applicaties migreren naar de cloud, neemt de behoefte aan lokale servercapaciteit en fysieke opslag af.

- Uitfasering zonder herinvestering: lokale systemen die het einde van hun technische levensduur bereiken, worden niet meer vervangen door nieuwe fysieke hardware op locatie, maar overgezet naar de cloud. Dit drukt de investeringskosten (CAPEX) op deze post direct naar een minimum.
- Verschuiving in de boeken: de kosten voor opslag en rekenkracht verhuizen hiermee van deze traditionele infrastructuurpost naar de operationele kosten voor software.

Scenario 2: Een tijdelijk investeringsdal (afwachtende houding)

Een alternatieve verklaring is dat we te maken hebben met een tijdelijk dal in de investeringscyclus. Veel gemeenten staan momenteel voor grote strategische keuzes (zoals migratie van primaire applicaties naar SaaS of de overstap naar cloud-infrastructuren).

- Uitstel van grote uitgaven: zolang de definitieve migratiepaden voor bepaalde kernapplicaties nog niet volledig zijn uitgekristalliseerd, kiezen gemeenten er mogelijk voor om investeringen in nieuwe lokale servers zo lang mogelijk voor zich uit te schuiven en bestaande hardware langer te gebruiken dan normaal.
- Indien dit scenario werkelijkheid wordt zullen de kosten voor servers & storage de komende jaren mogelijk weer licht stijgen en de uitgestelde vervangingen alsnog moeten plaatsvinden.

Conclusie voor de benchmark: hoewel de daling naar € 3 per inwoner in 2025 aanzienlijk is, zal de benchmark van de komende jaren moeten uitwijzen of we hier daadwerkelijk te maken hebben met de definitieve 'leegloop' van het lokale gemeentelijke datacenter, of dat het een tijdelijk investeringsdal betreft.

Kosten voor spraak & beeld en netwerk & data blijven constant

In contrast met de schommelingen bij de werkplekken en servers & storage, tonen de posten spraak & beeld (sinds 2018 stabiel op € 3 per inwoner) en netwerk & data (sinds 2020 constant op € 4 per inwoner) een opvallende rust.

De telefonie en de netwerkverbindingen tussen de gemeentelijke locaties zijn inmiddels volledig uitgekristalliseerd en vastgelegd in meerjarige contracten. Hierdoor blijven deze kosten voor de verbindingen perfect voorspelbaar en constant, ongeacht de toenemende datastromen binnen gemeenten.

ICT-projecten (1/4)

De deelnemende gemeenten aan de ICT Benchmark Gemeenten 2026 hebben inzicht gegeven in de projecten die zij in 2025 hebben uitgevoerd, inclusief een inschatting van de daarvoor ingezette ICT-capaciteit. Op basis hiervan zijn de bevindingen per thema in kaart gebracht. Hieronder worden deze verder toegelicht.

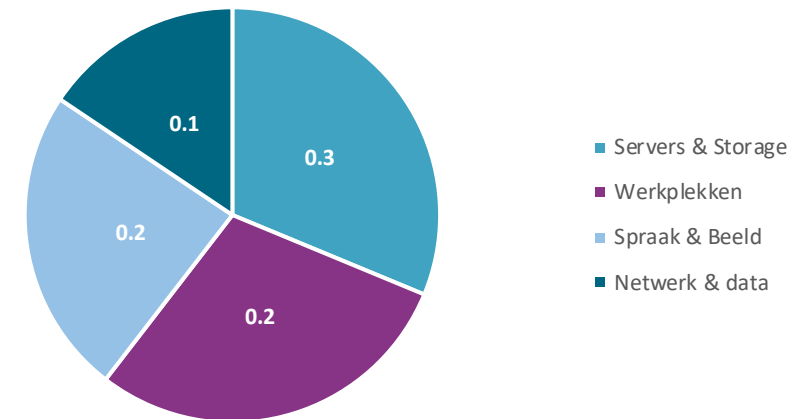
Infrastructuurprojecten

In 2025 hebben gemeenten 0,8 fte per 100.000 inwoners ingezet voor infrastructuurprojecten. Onder de infrastructuurprojecten zijn projecten opgenomen op het gebied van spraak & beeld, werkplekken, netwerk & data en servers & storage. Zoals in figuur 14 te zien is in 2025 de meeste capaciteit besteed aan projecten rondom servers & storage, gevolgd door werkplekken en spraak & beeld. Aan projecten met betrekking tot netwerk & data is minder capaciteit besteed.

Voor servers & storage betroffen de projecten voornamelijk de vervanging van eigen datacenters of de migratie van on-premise infrastructuur naar de cloud. Bij werkplekprojecten ging veel aandacht uit naar de ontwikkeling van de moderne werkplek en de vervanging van laptops, printers en audiovisuele middelen.

Binnen netwerk & data lag de nadruk vooral op de vervanging van hardware en het verbeteren van de netwerk- en internetdekking. En bij spraak & beeld lag de focus met name op het aanbesteden van telefonie, het inrichten van klantcontactcentra (KCC's) en de implementatie van Teams-bellen.

Figuur 14: Aantal fte's per 100.000 inwoners



Bedrijfsvoeringsprojecten

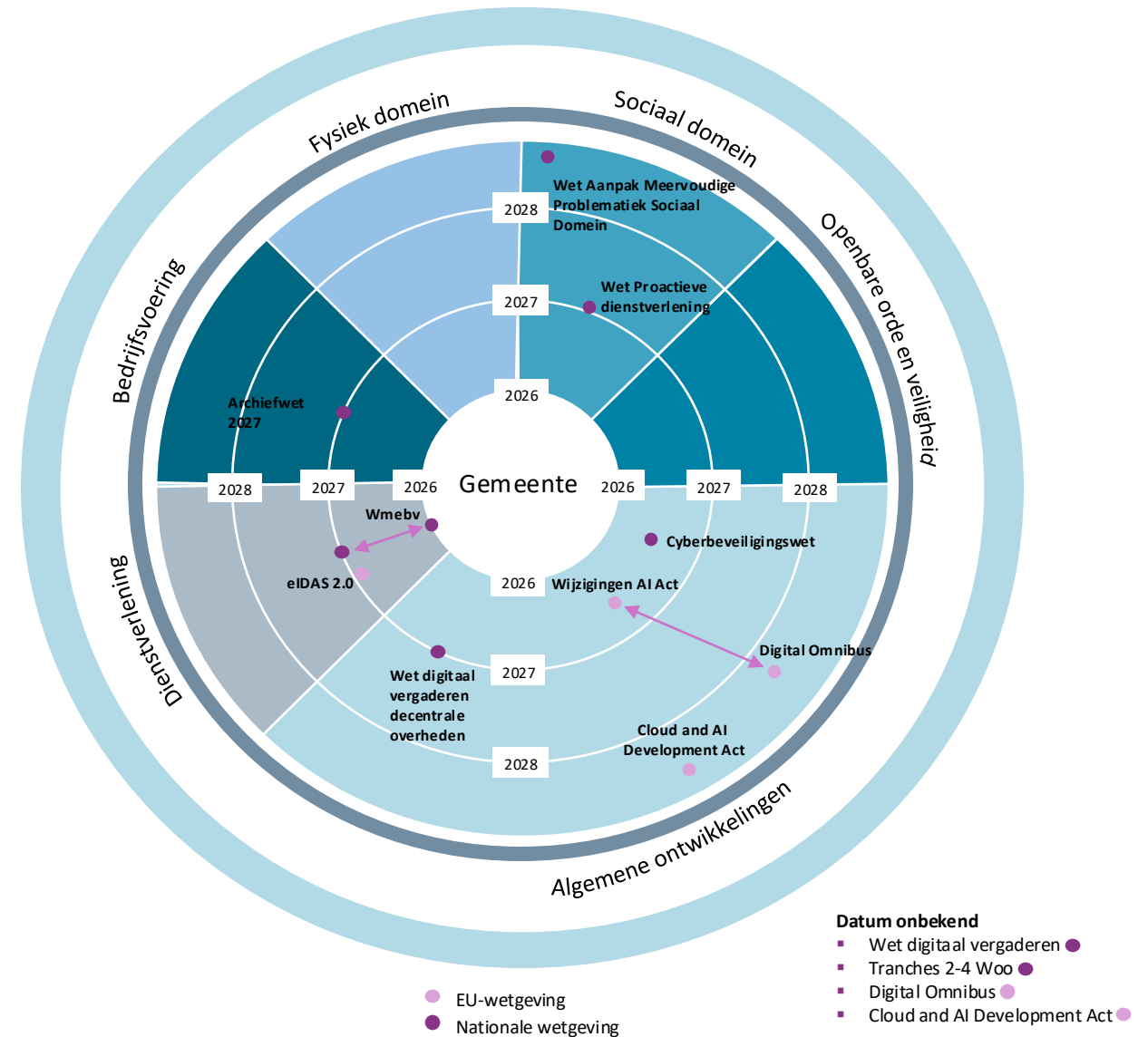
Gemeenten besteedden in 2025 ongeveer 0,8 fte per 100.000 inwoners aan bedrijfsvoeringsprojecten. Een aanzienlijk deel van deze capaciteit ging naar projecten gericht op de implementatie, optimalisatie en vervanging van financiële systemen. Daarnaast werd een belangrijk deel van de tijd besteed aan de vervanging en doorontwikkeling van projectmanagementtooling. Ook personeels- en salarisadministratie vormde een belangrijk aandachtsgebied binnen de bedrijfsvoeringsprojecten. Gemeenten waren hierbij vooral bezig met de vernieuwing van HRM-systemen. Daarnaast werd geïnvesteerd in de verdere professionalisering van HR-processen, zoals het recruitmentproces en selfservice.

ICT-projecten (2/4)

Wet- en regelgeving

In 2025 bedroeg de gemiddelde inzet voor ICT-projecten op het gebied van wet- en regelgeving 0,7 fte per 100.000 inwoners. Het merendeel van deze capaciteit werd besteed aan informatiebeveiligingsprojecten, mede ter voorbereiding op de Cyberbeveiligingswet ([Cbw](#)), die op 15 augustus 2026 in werking is getreden. Met de invoering van deze wet krijgen gemeenten te maken met verschillende verplichtingen, waaronder een zorgplicht, registratieplicht en meldplicht. Zo dienen gemeenten op basis van een risicobeoordeling passende beveiligingsmaatregelen te treffen, zich te registreren bij het Nationaal Cyber Security Centrum (NCSC) en significante cyberincidenten te melden bij hun Computer Security Incident Response Team (CSIRT) en de toezichthouder.

Naast informatiebeveiliging voerden gemeenten in 2025 ook ICT-projecten uit in het kader van andere wet- en regelgeving. Voorbeelden hiervan zijn de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer ([Wmebv](#)). Deze wet versterkt de rechtspositie van burgers en bedrijven door hen onder andere het recht te geven om officiële berichten elektronisch te kunnen sturen aan de overheid. Daarnaast is ook aandacht besteed aan de Wet open overheid ([Woo](#)), die de transparantie van de overheid moet vergroten door overheidsinformatie beter toegankelijk te maken en voorbereiding op de [Archiefwet 2027](#), die beter aansluit op de huidige digitale informatiehuishouding



ICT-projecten (3/4)

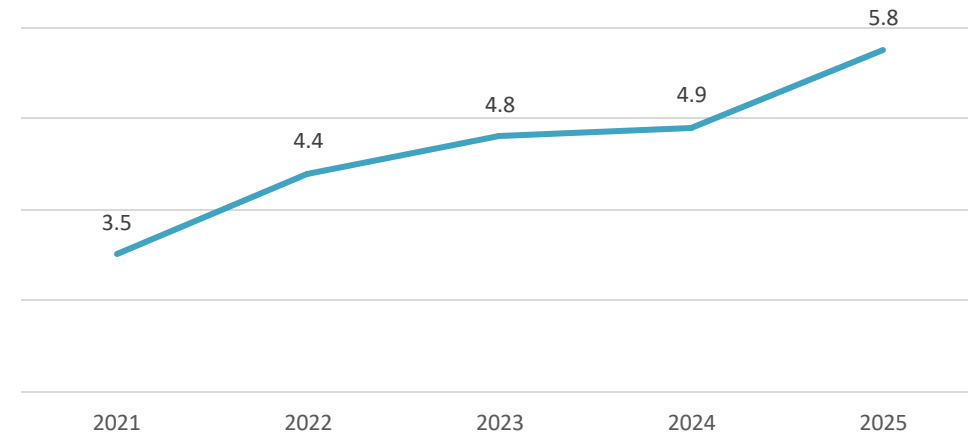
Projecten in het fysieke domein

In 2025 besteedden gemeenten 0,6 fte per 100.000 inwoners aan ICT-projecten binnen het fysieke domein. De meeste ICT-capaciteit ging daarbij naar VTH-applicaties, GEO-voorzieningen en basisregistraties zoals de BAG en BGT. Gemeenten waren onder andere bezig met de vervanging en implementatie van vergunningensystemen en de doorontwikkeling van GEO-applicaties. Daarnaast werd geïnvesteerd in systemen voor meldingen en het beheer van de openbare ruimte.

Datagedreven werken

In 2025 is het aantal fte's voor datagedreven werken met 0,9 fte per 100.000 inwoners toegenomen ten opzichte van boekjaar 2024 (figuur 15). Deze groei sluit aan bij de aanzienlijke inzet op ICT-projecten binnen dit domein. Gemeenten besteedden in 2025 gemiddeld 0,5 fte per 100.000 inwoners aan projecten op het gebied van datagedreven werken. De meeste capaciteit ging naar de ontwikkeling en modernisering van het data- en BI-landschap, zoals de inrichting van (centrale) dataplatforms en het verbeteren van de data-infrastructuren. Daarnaast besteedden gemeenten capaciteit aan de ontwikkeling van dashboard, monitors en digital twins ter ondersteuning van datagedreven werken.

Figuur 15: Aantal fte BI-personeel per 100.000 inwoners



Sociaal domein

Gemeenten hebben in 2025 gemiddeld 0,4 fte per 100.000 inwoners ingezet voor ICT-projecten binnen het sociaal domein. De inzet richtte zich voornamelijk op de vervanging, implementatie en doorontwikkeling van kernapplicaties en vakspecifieke applicaties, bijvoorbeeld voor schuldhulpverlening en subsidieverstrekking. Daarnaast werd capaciteit ingezet voor de verkenning en realisatie van de overgang van on-premise naar SaaS-oplossing.

ICT-projecten (4/4)

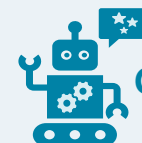
Kantoorautomatisering

Gemeenten hebben in 2025 gemiddeld 0,4 fte per 100.000 inwoners ingezet voor ICT-projecten op het gebied van kantoorautomatisering. De focus lag daarbij op de verdere inrichting en optimalisatie van de Microsoft 365-omgeving, waaronder Teams en SharePoint, de migratie van bestanden en mailboxen naar de cloud en het ondersteunen van medewerkers bij de adoptie van nieuwe werkwijzen en functionaliteiten.

AI-projecten

Hoewel de ingezette capaciteit beperkt is (0,1 fte per 100.000 inwoners) zijn in 2025 AI-gerelateerde projecten vaker naar voren gekomen ten opzichte van voorgaande jaren. Deze AI-projecten richtten zich voornamelijk op het experimenteren met AI-toepassingen en het onderzoeken van de meerwaarde van generatieve AI voor de ondersteuning van werkprocessen. Daarnaast besteedden gemeenten aandacht aan de verantwoorde inzet van AI, bijvoorbeeld door inzicht te verkrijgen in gebruikte algoritmen en de impact van AI op de organisatie.

Figuur 16: Toepassingsgebieden generatieve AI ([AI Monitor Gemeenten 2025](#))



Generatieve AI

Deze vorm van AI helpt bij menselijke productiviteit en creativiteit door het genereren van nieuwe inhoud in de vorm van geschreven tekst, audio, afbeeldingen of video's.

Samenvatten, analyseren en informatie verwerken

Ondersteuning bij het verwerken van grote hoeveelheden informatie, bijvoorbeeld door documenten samen te vatten, te analyseren en relevante informatie sneller te vinden.

Persoonlijke effectiviteit en werkondersteuning

Ondersteuning van medewerkers bij de dagelijkse werkzaamheden, zoals plannen, brainstormen, structureren en uitwerken van ideeën.

Tekstproductie en schrijfontsteuning

Ondersteuning bij het opstellen, herschrijven op passend taalniveau (bijvoorbeeld B1) en verbeteren van teksten, zoals e-mails, brieven, presentaties en beleidsdocumenten.

Chatbots en assistenten

Digitale assistenten die medewerkers en inwoners ondersteunen bij het beantwoorden van vragen en het uitvoeren van standaardtaken.

Data en informatieanalyse

Analyseren van data en informatie om sneller inzichten, patronen en relevante ontwikkelingen te herkennen.

Samenwerking

Een analyse op basis van de benchmark én ervaringen uit onze 40-jarige adviespraktijk

➤ Inhoudsopgave

3 De kanteling in gemeentelijke ICT-samenwerking

Toenemende complexiteit en de noodzaak tot samenwerken

Gemeenten worden geconfronteerd met een toename aan complexe opgaves. Van het implementeren van nieuwe wetgeving op het gebied van informatiebeveiliging, privacy en de Archiefwet tot het voldoen aan de hoge verwachtingen van burgers en medewerkers rondom een moderne, digitale werkomgeving en dienstverlening. Tel daarbij de transitie naar cloudomgevingen en de push naar Common Ground-software op, en het is duidelijk dat gemeenten steeds meer middelen en capaciteit moeten toewijzen aan een toekomstbestendige ICT- en informatievoorziening.

Niet iedere gemeente is hiertoe zelfstandig in staat. Met name kleine en middelgrote gemeenten beschikken niet over voldoende formatie en specialistische kennis om dezelfde diversiteit aan projecten uit te voeren als grote gemeenten. Daarnaast nemen stijgende licentiekosten voor software een steeds grotere hap uit de begroting. Om kwetsbaarheden te verminderen, continuïteit te borgen en kosten te beheersen, kiezen veel gemeenten voor uitbesteding via een Shared Service Centrum (SSC), centrumregeling of andere samenwerkingsverbanden. De vraag is echter in hoeverre de traditionele beloftes van samenwerking in de huidige praktijk nog standhouden.

De mythe van kostenbesparing: 'Minder meer kosten'

Over de hoogte van de basis ICT-kosten van gemeenten in een Shared Service Centra geven de benchmarkcijfers van 2025 een helder beeld:

- De basis ICT-kosten van gemeenten in een SSC bedroegen in 2025 gemiddeld € 34 per inwoner.
- De basis ICT-kosten van gemeenten die ICT zelfstandig organiseren bedroegen in 2025 gemiddeld € 35 per inwoner.
- Waar samenwerkende gemeenten vijf jaar geleden gemiddeld nog € 6 per inwoner lagere basis ICT-kosten hadden dan zelfstandige gemeenten, is dit verschil inmiddels nagenoeg gelijk.

Een mogelijke verklaring voor het afnemen van het kostenverschil tussen samenwerkende en zelfstandige gemeenten is dat samenwerkingen de afgelopen jaren extra hebben moeten investeren om achterstallige investeringen in hun ICT-landschap in te halen.

Een andere verklaring is dat de omvang en complexiteit van de gemeentelijke taken de afgelopen jaren sterk zijn toegenomen. Hoewel samenwerken nog steeds schaalvoordelen kan opleveren binnen de automatisering, worden deze voordelen relatief kleiner doordat een steeds groter deel van de kosten samenhangt met activiteiten die minder goed schaalbaar zijn.

Een laatste verklaring is dat gemeenten nadrukkelijker sturen op kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening. Dit leidt tot investeringen om een hoger kwaliteitsniveau te realiseren

3 De kanteling in gemeentelijke ICT-samenwerking

Waar in het verleden het kostenverschil tussen samenwerkingsverbanden en zelfstandige gemeenten groter was, zien we dat de basis ICT-kosten bij samenwerkende gemeenten de afgelopen jaren zijn gestegen, terwijl deze bij zelfstandige gemeenten relatief stabiel bleven. De aanname dat het onderbrengen van ICT in een samenwerking per definitie leidt tot een lagere kostenpost per inwoner, is daarmee achterhaald. De kosten maken niet langer het verschil.

Wat verstaan we onder de basis ICT-kosten?

Onder basis ICT-kosten verstaan we de structurele kosten voor het operationaliseren en in stand houden van de generieke ICT-infrastructuur en de werkplekomgeving. Dit omvat hardware, netwerkverbindingen, licenties voor de werkplek, datacenter/cloud-faciliteiten en de operationele beheerorganisatie (zoals de servicedesk, systeem- en netwerkbeheer en de regievoering).

Dit brengt een belangrijk inzicht met zich mee: kostenbesparing is een gevaarlijk vertrekpunt voor samenwerking. Wanneer bezuiniging de hoofddrijfveer is, gaat dit op de langere termijn ten koste van de kwaliteit, innovatiekracht en het verandervermogen van het samenwerkingsverband. Het juiste vertrekpunt voor samenwerking is niet *'minder kosten'*, maar *'minder meer kosten'*, gecombineerd met de opbouw van kwaliteit, continuïteit en het reduceren van kwetsbaarheden.

Shared Service Centra en hun deelnemers doen er goed aan om de aansluiting en balans tussen hun dienstverlening, de behoeften van de deelnemende gemeenten en het borgen van een duurzame begroting continu te monitoren en te verbeteren. En daarin is een invloedrijke trend zichtbaar.

Hierdoorheen zien we al enkele jaren als trend dat de dynamiek in een gemeenschappelijke regeling met de bijbehorende bestuurlijke complexiteit niet altijd passend meer is. De grote gemeenten voelen zich vaak geremd in hun ontwikkeling en de kleinere worden onvoldoende op hun maat bediend. Dit leidt ertoe dat steeds meer samenwerkingsverbanden omgevormd worden tot een centrumgemeente.

De markt: verandert: cloud-only de norm

Van oudsher zijn Shared Service Centra opgericht om de onderlaag van ICT te beheren: de werkplekken, servers en netwerkinfrastructuur. Dit traditionele dienstverleningsmodel staat echter onder druk door de opmars van *cloud-only* en SaaS-oplossingen. Inmiddels gaat 69% van de gemeentelijke ICT-kosten naar SaaS-applicaties. Steeds meer gemeenten nemen werkplekken, hosting en infrastructuur rechtstreeks als gestandaardiseerde dienst af uit de cloud. Tegelijk zien we dat de behoeften van gemeenten verschuiven van het afnemen van deze generieke diensten naar veel meer gespecialiseerde kennis zoals op het gebied van informatiebeveiliging (onder andere NIS2, portfoliomanagement, lifecyclemanagement en Common Ground). Dit alles geeft Shared Service Centra aanleiding tot heroverweging van de dienstverlening.

3 De kanteling in gemeentelijke ICT-samenwerking

Bekostigingsmodel en governance onder druk

Het traditionele dienstverleningsmodel is niet het enige wat onder druk staat. Ook het bedrijfs- en bekostigingsmodel van veel samenwerkingsverbanden is nog gebaseerd op de verdeelsleutel infrastructuurbeheer verdeeld naar inwoneraantal. Deze methodiek roept toenemende discussies op:

- **Inwoner aantal vs. betalen naar gebruik:** Gemeenten die ver vooroplopen in de cloudtransitie vragen om een bekostigingsmodel op basis van *werkelijk gebruik* ('betalen naar gebruik'). Gemeenten die nog veel applicaties *on-premise* draaien, hebben juist belang bij een vast model op basis van *inwoneraantal*. Een duivels dilemma voor Shared Service Centra: betalen naar gebruik bevordert het kostenbewustzijn bij gemeenten, maar verlaagt de zekerheid over toekomstige kosten. Daar tegenover staat dat een verdeelsleutel op basis van inwonersaantal de voorspelbaarheid en eenvoud ten goede komt, maar steeds minder aansluit bij het werkelijke dienstverleningsgebruik van gemeenten die nog veel on-premise hebben draaien.
- **Run, change en transform:** Alle deelnemende gemeenten verwachten dat hun financiële bijdrage aan het SSC voorspelbaar, transparant en duurzaam is én logisch aansluit bij hun eigen gemeentelijke begrotingscyclus. Doordat de markt van automatisering en informatisering verandert, is dit minder vanzelfsprekend. Incidentele innovatie- en projectbudgetten zijn lastig jaren vooruit te voorspellen. Bovendien verschillen zienswijzen over de financiering van incidentele middelen voor innovatie- en projectbudgetten.

De kosten verdelen op basis van het inwoneraantal roept vragen op bij gemeenten die niet willen deelnemen aan incidentele projecten die buiten de oorspronkelijke begroting vallen. Worden de kosten alleen verdeeld over de gemeenten die wél meedoen, dan roept dat bij hen de vraag op wat er gebeurt als niet-deelnemende gemeenten later alsnog gebruikmaken van de nieuwe diensten: herverdeelt het SSC de voorfinanciering dan?

- **Sturing op de vraag:** Dat leidt tot de discussie in samenwerkingsverbanden hoe deelnemende gemeenten gezamenlijk en eenduidig sturen op hun vraagstelling. Als dit niet goed verloopt bemoeilijkt dat de dienstverlening voor het SSC.

Shared Service Centra staan voor de noodzakelijke taak om hun waardeproposities en financieringsmodellen te moderniseren. Dat vraagt van deelnemende gemeenten volwassen opdrachtgeverschap.

3 De kanteling in gemeentelijke ICT-samenwerking

Nieuwe kansen: informatiemanagement, AI en Common Ground

Gelukkig zijn er ook voldoende kansen voor het moderniseren van de waardeproposities van samenwerkingsverbanden. De techniek, de 'onderkant', wordt steeds vaker gestandaardiseerd uit de markt gehaald. Daardoor verschuift de toegevoegde waarde van samenwerking naar de 'bovenkant': informatisering, datagedreven werken en digitale innovatie. Ontwikkelingen rondom AI, Common Ground, privacy en cyberweerbaarheid kunnen kleine en middelgrote gemeenten niet zelfstandig bijhouden, laat staan er voldoende waarde uit halen.

We zien dat vooruitstrevende samenwerkingsverbanden hierop inspelen door de informatiemanagementfunctie te centraliseren of gezamenlijke data- en securityteams in te richten. Hier liggen concrete kansen voor de toekomst zoals te zien in de tabel hiernaast.

Kansenveld	Toegevoegde waarde van samenwerking
Gezamenlijke software inkoop	Bundeling van inkoopkracht voor betere voorwaarden, scherpere tarieven en strengere eisen aan bijvoorbeeld privacy en beveiliging afdwingen bij SaaS-leveranciers.
Applicatieharmonisatie	Verminderen van enorme diversiteit aan applicaties tussen deelnemende gemeenten, wat beheer vergemakkelijkt en koppelingen vereenvoudigt.
Slimme inzet van personeel	Delen van schaarse, hoogwaardige functies zoals CISO's, Privacy Officers (FG's), BI-personeel en Enterprise Architecten
AI & data gedreven werken	Gezamenlijk ontwikkelen van verantwoorde AI-toepassingen, ethische kaders, algoritmeregisters en gedeelde datamodellen.
Gedeeld SIEM/SOC	Het delen van een Security Information and Event Management (SIEM) en Security Operations Center (SOC) voor continue monitoring en verhoging van de digitale weerbaarheid.

3 De kanteling in gemeentelijke ICT-samenwerking

Conclusie: een veranderopgave, geen technische opgave

Shared Service Centra en hun deelnemende gemeenten staan voor een gezamenlijke opgave: het herpositioneren van de samenwerking doordat de governance steeds meer onder druk staat, er meer cloud-only applicaties zijn en er zich nieuwe kansen voordoen. Hierdoor verandert de samenwerkingspropositie. Dit is nadrukkelijk geen technische of operationele opgave, maar een fundamentele veranderopgave. Dit vraagt van zowel de gemeenten als het samenwerkingsverband:

- **Sterk opdrachtgeverschap & opdrachtnemerschap:** Duidelijke governance, eenduidige sturing en heldere afspraken over rolafbakening.
- **Aanpassingsvermogen:** De bereidheid om af te stappen van het vertrouwde infrastructuurbeheer en te investeren in regie- en informatiemanagementvaardigheden.
- **Gedeelde strategische koers:** Een gedragen toekomstvisie waarin gemeenschappelijke belangen op het gebied van automatisering en informatisering centraal staan. En net zo belangrijk koersvastheid in de executie.

Common Ground

➤ Inhoudsopgave

4

COMMON GROUND

De kosteneffecten van een markt in transitie

De belofte van Common Ground

Common Ground belooft de informatievoorziening van gemeenten te vereenvoudigen met generieke functionaliteit die centraal en herbruikbaar is ingericht. Gemeenten hebben meer vrijheid om hun dienstverlening te optimaliseren en aan te passen aan nieuwe opgaven. De vraag is welke financiële effecten optreden als de belofte van Common Ground waarheid wordt.

Van decentrale naar centrale marktstructuur

Het gemiddelde bedrag dat gemeenten in 2025 uitgaven aan gemeentelijke software bedraagt € 43 per inwoner. Dit bedrag bestaat uit een optelsom van een honderdtal applicaties die gemeenten ieder voor zich bij meer dan 500 unieke leveranciers inkopen, veelal op basis van licentiemodellen. Daarmee toont de markt voor gemeentelijke software overduidelijke kenmerken van een decentrale marktstructuur:

- Veel aanbieders en afnemers zijn in de markt van gemeentelijke software actief;
- zowel gemeenten als leveranciers bepalen grotendeels zelfstandig hun (inkoop)strategie;
- er zijn geen centrale afspraken over hoe leveranciers hun systemen en applicaties ontwikkelen en hoe gemeenten de systemen en applicaties gebruiken en inrichten;
- sectorale samenwerking vindt plaats op basis van vrijwilligheid in plaats van centrale aansturing.

Als het aan gemeenten in Nederland ligt verandert deze marktstructuur. Op de ALV van 28 juni 2025 stemden ruim 99% van de leden van de VNG in met de resolutie *'Als één sterke bestuurslaag regie op de digitale samenleving'* en het collectiviseringsvoorstel *'Realisatiekoers Common Ground'*. Vergaande collectivisering van de gemeentelijke digitalisering is het doel: gestreefd wordt naar meer dan 80%*. Deze voorstellen moeten leiden tot lagere IV-kosten en hogere kwaliteit van dienstverlening door een versnelde adoptie van al ontwikkelde Common Ground software en vergaande collectivisering van de gemeentelijke digitalisering.

Dit leidt onherroepelijk tot de centralisatie van de gemeentelijke softwaremarkt waarin één of enkele regievoerenden organisaties als opdrachtnemer namens de gemeenten bepalen hoe Common Ground software wordt (door)ontwikkeld en gefinancierd. Geconsulteerde besluitvorming, gecoördineerde investeringen, maar ook sterke afhankelijkheid van centrale partij(en) zijn kenmerkend voor hoe de Common Ground markt eruit komt te zien.

De vraag is welke gevolgen deze marktverandering heeft voor het kostenniveau en de kostenstructuur van gemeentelijke software. Die vraag proberen te beantwoorden, is niet louter een theoretische exercitie: het werk van koplopers zoals Dimpact en de G4 legt nu al een aantal mogelijke effecten bloot die inzicht geven in hoe kostenstructuren en -niveaus zich in een volwassen Common Ground markt zouden kunnen gedragen.

4 De kosteneffecten van een markt in transitie

COMMON GROUND

Effect 1: van decentrale naar centrale bekostiging

Traditionele gemeentelijke software bestaat uit geïntegreerde oplossingen waarin dataopslag, bedrijfslogica en gebruikersfunctionaliteit zijn samengebracht. Gemeenten schaffen deze systemen aan via aanbestedingen bij leveranciers die in de loop der jaren uitgebreide domeinkennis hebben opgebouwd. De ontwikkeling en adoptie van Common Ground leiden tot een andere benadering. Gemeenten ontwikkelen, beheren en financieren software steeds vaker gezamenlijk.

Deze ontwikkeling gaat gepaard met een verschuiving in de financiering van softwareontwikkeling: van decentrale naar centrale bekostiging. Waar gemeenten software nu vooral inkopen op basis van licenties en het principe van betalen naar gebruik, bewegen de bekostigingsmodellen voor Common Ground-oplossingen zich nadrukkelijk richting collectieve financiering. Zo dragen gemeenten die zijn aangesloten bij Dimpact gezamenlijk bij aan de regie op productontwikkeling en dienstverlening, evenals aan de ontwikkeling en het beheer van standaarden.

Dit betekent niet dat het principe van betalen naar gebruik verdwijnt. Ook binnen het Common Ground-ecosysteem zullen regievoerende organisaties, zoals Dimpact, dit model blijven toepassen voor kosten die specifiek zijn voor individuele gemeenten. Denk aan implementatie-, migratie- en inrichtingskosten. Daarnaast blijven de oplossingen van traditionele softwareleveranciers voor veel gemeenten van waarde. Om die reden verwachten wij niet dat het huidige licentiemodel op korte termijn volledig zal verdwijnen.



4 De kosteneffecten van een markt in transitie

COMMON GROUND

Effect 2: kostenverbreding en nieuwe samenwerkingsmodellen

De centrale bekostigingsmodellen van Common Ground-software stimuleren twee belangrijke ontwikkelingen. Naast een verschuiving, van decentraal naar centraal, leidt de Common Ground-transitie ook tot een verbreding van het kostenlandschap. Activiteiten zoals regievoering op standaarden en kaders, productontwikkeling, beheer en onderhoud van software, doorontwikkeling, implementatie en migratie en communitymanagement, worden afzonderlijke kostendragers binnen het ecosysteem.

Deze kostenverschuiving en -verbreding leiden tot belangrijke ontwerp vragen over de inrichting en werking van centrale bekostigingsmodellen voor Common Ground-software:

1. Naar verwachting zullen gemeenten Common Ground-software met een generieke toepassing collectief financieren. Voor oplossingen die sterker gemeentespecifiek zijn, geldt in de huidige voorstellen het principe van betalen naar gebruik. Dit roept de vraag op welke kostendragers door het collectief van deelnemende gemeenten worden bekostigd, welke kosten op basis van individueel gebruik worden doorberekend en hoe de verdeelsleutel eruit komt te zien.
2. Een belangrijk vraagstuk daarbij is hoe centrale bekostigingsmodellen voldoende draagvlak kunnen creëren voor de collectieve financiering van gezamenlijke activiteiten en voorzieningen, terwijl gemeenten uiteenlopende behoeften en gebruikintensiteiten kennen.

Voor de collectieve besluitvorming zullen naar verwachting consensusmodellen een belangrijke rol spelen. Deze modellen waarborgen de democratische legitimiteit van besluitvorming, maar een mogelijke keerzijde zijn hoge coördinatiekosten en het risico dat de minst voortvarende deelnemers het tempo van het collectief bepalen.

3. Een hoge collectieve bijdrage kan gemeenten met beperkt gebruik ontmoedigen om Common Ground-oplossingen af te nemen. Daardoor worden de collectieve kosten over een kleinere groep gebruikers verdeeld, wat leidt tot hogere tarieven voor gemeenten die juist veel gebruikmaken van deze oplossingen. De businesscase voor deze gemeenten verslechtert daardoor. Dit roept de vraag op hoe centrale bekostigingsmodellen zodanig kunnen worden ingericht dat dergelijke negatieve prijsprikkels worden voorkomen. Dit vraagstuk is vooral relevant tijdens de opschalingsfase, wanneer het aantal gebruikers en de kostenverdeling nog sterk in ontwikkeling zijn.

Centrale bekostigingsmodellen leiden ook tot nieuwe samenwerkingsvormen voor organisatie, financiering, aansturing en coördinatie van de collectivisering van de gemeentelijke digitalisering. Effectieve samenwerking tussen gemeenten en partijen als Dimpact, de VNG en de G4 is daarbij cruciaal. Het ontwikkelen van een gezamenlijke visie op en strategie voor de financiering, (door)ontwikkeling en adoptie van Common Ground-software, evenals de inrichting van het Common Ground-stelsel, vormt een belangrijke voorwaarde voor succes.

Common Ground: de kosteneffecten van een markt in transitie

Effect 3: Schaalvoordelen door hergebruik

Hergebruik van generieke Common Ground componenten voor meer dan één toepassing levert schaalvoordelen op. Dat blijkt uit een businesscase onderzoek dat M&I/Partners uitvoerde naar het gebruik van Common Ground componenten voor zaakgericht werken functionaliteiten. Ons onderzoek wijst uit dat het hergebruik van componenten leidt tot een kostenbesparing en toont met name aan dat dubbele kosten voor generieke functionaliteit voorkomen kunnen worden:

- Bij het enkelvoudig gebruik van Common Ground-componenten nemen de kosten niet toe maar ook niet af: de gemiddelde jaarlijkse kosten van een zaakstelsel dat draait op Common Ground-componenten kost ongeveer € 7,52 per inwoner, voor andere zaaksystemen kost dat € 8,06 per inwoner.
- Bij hergebruik van de Common Ground-componenten van het Common Ground-zaakstelsel voor de systemen 'subsidies en bezwaar en beroep' stijgt dat verschil:
- De jaarlijkse kosten van een zaakstelsel, inclusief 'subsidie en bezwaar en beroep'-systemen, gebaseerd op Common Ground-componenten bedragen gemiddeld € 9,29 per inwoner. Voor traditionele zaaksystemen inclusief 'subsidies en bezwaar en beroep' bedraagt € 10,54 per inwoner.

Dit kostenverschil ontstaat doordat bij hergebruik van Common Ground-componenten generieke functionaliteiten niet opnieuw gebouwd of dubbel ingekocht hoeven te worden.

In een Common Ground-markt die volwassen is, verwachten we dat gemeenten generieke componenten veelvuldig zullen hergebruiken. Voorzichtig kunnen we dus concluderen dat het gebruik van Common Ground-software financieel aantrekkelijk wordt.

Effect 4: Minder servers & storage en ander type inzet personeel

Bij vergaande collectivisering van de gemeentelijke digitalisering ligt het voor de hand dat regievoerende partijen de hosting van Common Ground-componenten centraal inkopen. De daarmee gepaard gaande schaalvoordelen kunnen leiden tot gunstigere inkoopvoorwaarden. Tegelijkertijd versnelt deze strategie de uitfasering van gemeentelijke servers & storage, doordat Common Ground-software niet on-premise wordt ingezet. In relatie tot jaarlijkse personeelskosten zal het gebruik van Common Ground-software de meeste invloed hebben op regiefuncties en functioneel beheer.

Gemeenten die Common Ground-software in gebruik nemen moeten meer investeren in regiefuncties. Zij die dit al doen zijn in de toekomst beter voorbereid om te sturen op de samenhang en werking tussen Common Ground-componenten, applicaties en systemen. We verwachten daarnaast dat het traditionele takenpakket van applicatiebeheerders zal uitbreiden met werkzaamheden op het gebied van component- en integratiebeheer. Functionaliteiten zijn straks verdeeld over losse, herbruikbare componenten die gezamenlijk een werkend geheel vormen.

Nawoord

➤ [Inhoudsopgave](#)

Nawoord

In het nawoord van de ICT Benchmark Gemeenten 2025 beschreven wij 2024 als *'het jaar tussen twee stormen in'*. Daarbij voorzagen wij dat thema's als AI, Common Ground, samenwerking, soevereiniteit en de verdere professionalisering van de informatievoorziening de komende jaren nadrukkelijker op de agenda zouden komen te staan.

De uitkomsten van de ICT Benchmark Gemeenten 2026 laten zien dat een deel van deze ontwikkeling inmiddels zichtbaarder worden. Met name AI heeft in 2025 een duidelijkere plek gekregen binnen gemeenten. Hoewel de ingezette ICT-capaciteit voor AI-projecten, in vergelijking met andere projectcategorieën, nog beperkt is, zien we dat steeds meer gemeenten experimenteren met AI-toepassingen en ervaring opdoen met de inzet van onder andere generatieve AI binnen werkprocessen. Daarbij is ook aandacht voor vraagstukken rondom de verantwoorde inzet van AI.

Daarnaast zet de ontwikkeling naar meer regie verder door. Gemeenten investeren steeds meer in regiefuncties en functioneel applicatiebeheer. Het aandeel SaaS-oplossingen neemt verder toe, waardoor de nadruk steeds minder op technische infrastructuur en steeds meer op het organiseren, aansturen en optimaal benutten van de digitale dienstverlening komt te liggen.

Ook op het gebied van samenwerking zien we bewegingen. De toenemende complexiteit van digitalisering, de schaarste aan specialistische kennis en de groeiende afhankelijkheid van technologie maken het voor veel gemeenten steeds lastiger om alle opgaven zelfstandig op te pakken.

Daarbij verandert ook de invulling van samenwerking. Waar samenwerkingsverbanden voorheen voornamelijk waren gericht op het gezamenlijk beheren van ICT-infrastructuur, verschuift de aandacht steeds meer naar vraagstukken rond informatiemanagement, digitale innovatie, AI, Common Ground en het delen van schaarse expertise.

Ook deze editie van de ICT Benchmark Gemeenten laat zien dat de positie van ICT binnen gemeenten verder aan belang wint. ICT-kosten, personele capaciteit en de afhankelijkheid van digitale voorzieningen blijven toenemen. Daarmee wordt ICT steeds minder een ondersteunend domein en steeds meer een strategische factor voor het goed functioneren van gemeenten.

Voor het komende jaar is onze verwachting dat het in het teken staat van samenwerken, het verder professionaliseren en het maken van keuzes rondom AI, Common Ground en cloud. In die ontwikkelingen ligt de uitdaging om richting te geven aan een toekomstbestendige gemeentelijke informatievoorziening.

Bijlagen

➤ [Inhoudsopgave](#)

Bij de ICT Benchmark Gemeenten staat ‘het verhaal achter de cijfers’ centraal. Het doel is om op basis van inzicht in de kosten van ICT en de volwassenheid/effectiviteit van ICT, te komen tot het delen van inzichten en best practices. Het vergelijken vindt op een systematische wijze plaats, waardoor het vergelijken van gegevens mogelijk is. Hierbij gaat het om drie stappen: plaatsbepaling, (zelf)normering en verbeteren.

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 ICT-kosten als gevolg van het in eigendom hebben, gebruiken en beheren van ICT.

Toegevoegde waarde volgens deelnemers?

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

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

TCO MODEL

- 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 ICT-kosten als gevolg van het in eigendom hebben, 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.



TCO MODEL | Meegenomen personele functies

Automatisering en beheer

- Databasebeheer
- Helpdesk / servicedesk
- Leidinggevende A-functies
- Regiefuncties (Changemanager, SLA-manager, incident manager)
- Systeembeheer
 - Systeembeheer voor de werkplek
 - Systeembeheer voor servers & storage
 - Systeembeheer voor netwerk & data
 - Systeembeheer voor overig
- Technische applicatiebeheer
- Telefoniebeheer
- Werkplekbeheer

Functioneel applicatiebeheer

- Functioneel applicatiebeheer
- Leidinggevende functioneel applicatiebeheer

Informatiemanagement

- Architect
- BI-functies
 - Leidinggevende datamanagement / business intelligence
 - Data/BI architect
 - Functioneel beheer dataplatform/BI
 - ETL beheerder/ ontwikkelaar
- Informatiebeveiliging (CISO, ISO, TISO)
- Informatiemanagement & analyse
- Leidinggevende I-functies
- Projectleiders/-medewerkers
- Service manager (regie) (contractmanager, leveranciersmanager, regisseur dienstverlening)

Management en ondersteuning

- Leidinggevende I&A
- Ondersteuning

Het benchmarkteam en M&I/Partners



Pim Freriks



Amber Wolf



Yuran Tromp

M&I/Partners is een onafhankelijk ICT-adviesbureau, met meer dan 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

M&I/Partners

Sparrenheuvel 32
3708 JE Zeist

T (030) 2 270 500

E info@mxi.nl

I www.mxi.nl

Volg ons

