

Aan: de gemeenteraad van Waterland en het college van burgemeester en wethouders

Onderwerp: Rekenkamerbrief zelfevaluatie Business Continuity Management (BCM)

Geachte leden van de gemeenteraad, Geacht college van burgemeester en wethouders,

De Waterlandse rekenkamer heeft, zoals aangekondigd in ons jaarplan, onderzoek gedaan naar Business Continuity Management (BCM) binnen de gemeentelijke organisatie. Hierbij hebben we ons specifiek gericht op de continuïteit van IT-processen en -systemen. Aan de hand van een zelfevaluatie door de organisatie hebben we gekeken of de gemeente voldoende is voorbereid op bijvoorbeeld grote verstoringen of cyberaanvallen.

Wij concluderen dat BCM binnen IT-processen en -systemen in Waterland op dit moment **onvoldoende is ontwikkeld**. Medewerkers tonen waardevolle inzet, maar de borging in sturing, beleid en middelen ontbreekt. Zonder bestuurlijke keuzes en concrete acties blijft het risico bestaan dat de dienstverlening stilvalt bij een calamiteit.

Deze rekenkamerbrief bevat:

- een nadere beschrijving van het belang van BCM;
- de aanpak van het onderzoek;
- de belangrijkste bevindingen;
- de risico's van de huidige situatie;
- de conclusie en aanbevelingen voor college en raad.

De rekenkamer heeft bewust gekozen om geen uitgebreid onderzoeksrapport uit te brengen. Omdat BCM in Waterland nog in de kinderschoenen staat, zou diepgaander onderzoek nu weinig toegevoegde waarde hebben. Aanvullende gesprekken en analyses zouden extra tijd van de organisatie vergen, zonder dat dit leidt tot wezenlijk nieuwe inzichten. Daarnaast geeft de zelfevaluatie al een helder beeld van de huidige tekortkomingen en noodzakelijke verbeterpunten. Daarmee zijn er voldoende aanknopingspunten om BCM verder te ontwikkelen en te verankeren in de organisatie.

WAAROM BCM BELANGRIJK IS

Een verstoring in de gemeentelijke processen of dienstverlening kan grote gevolgen hebben voor inwoners en organisaties die daarvan afhankelijk zijn. Bijvoorbeeld bij zaken als sociale ondersteuning, vergunningen, uitkeringen of paspoorten. Zonder goed functionerend BCM loopt de gemeente het risico dat essentiële processen stilvallen en dat inwoners en bedrijven in een kwetsbare positie komen. Gemeenten zijn verplicht om te zorgen dat hun dienstverlening (ook in uitzonderlijke omstandigheden) beschikbaar blijft.

Er zijn in Nederland verschillende voorbeelden van gemeenten waar de continuïteit (ernstig) in het gedrang kwam door bijvoorbeeld *ransomware* of andere verstoringen:

Gemeente	Jaar	Incident	Gevolgen
Utrecht	2019	Grote IT-storing	Medewerkers konden niet inloggen en de dienstverlening stagneerde. De totale schade werd geraamd op ongeveer € 500.000. ¹
Hof van Twente	2020	Ransomware-aanval	Vrijwel alle systemen lagen plat, waaronder e-mail, documentenbeheer en belastingsystemen. Pas na maanden was de dienstverlening weer enigszins hersteld. De schade bedroeg uiteindelijk ruim € 4.000.000. ²
Buren	2022	Ransomware-aanval	Meerdere digitale processen en back-ups waren tijdelijk niet beschikbaar. De gemeente zorgde dat inwoners en ondernemers weinig hinder ondervonden. Intern waren de gevolgen groot: e-mail en samenwerkingstools waren wekenlang beperkt bruikbaar. ³

Uit onderzoek blijkt dat incidenten bij externe ICT-leveranciers steeds vaker zorgen voor uitval van essentiële processen. Zo waren in de periode 2023–2024 ruim 150 gemeenten direct of indirect betrokken bij ransomware-aanvallen bij hun leveranciers.⁴

ONZE ONDERZOEKSAANPAK

Om de volwassenheid van BCM binnen de gemeente Waterland te toetsen, heeft de rekenkamer een zelfevaluatie ontwikkeld. Deze is gebaseerd op de norm ISO 22301:2019 (*‘Security and resilience – Business continuity management systems’*). Dit is een internationale BCM-standaard. Hierin staan de vereisten voor het opzetten, implementeren, onderhouden en continu verbeteren van een BCM-managementsysteem.

De zelf-evaluatie is onderverdeeld in drie domeinen:

1. **Governance:** de inbedding van BCM binnen de organisatie en bestuurlijke sturing;
2. **Beleidsvoering:** aanwezigheid en toepassing van beleid, processen en procedures;
3. **Hulpmiddelen:** gebruik van analyses, plannen en trainingen zoals een business impactanalyse (BIA), risicoanalyses en business continuity-plannen (BCP's).

De rekenkamer heeft de ambtelijke organisatie gevraagd de zelfevaluatie in te vullen. Het resultaat hiervan staat in bijlage 1. Daarna hebben wij een toets uitgevoerd op een selectie van de aangeleverde informatie. Het doel was om een onafhankelijk beeld te verkrijgen van de kwaliteit van de zelfevaluatie en daarmee de mate van volwassenheid van het BCM-systeem.

ONZE BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

De rekenkamer beoordeelt de volwassenheid van BCM binnen de gemeente Waterland op dit moment als laag. Hierna schetsen wij onze belangrijkste bevindingen per onderzocht domein.

Governance

¹ Binnenlands Bestuur (2019). Half miljoen schade door ict-storing, schat Utrecht. Geraadpleegd via: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/digitaal/bestuursrecht/half-miljoen-schade-door-ict-storing-schat-utrecht>.

² NOS/RTV Oost (2025). Gemeente Hof van Twente moet miljoenschade hack echt zelf betalen. Geraadpleegd via: <https://nos.nl/artikel/2557248-gemeente-hof-van-twente-moet-miljoenschade-hack-echt-zelf-betalen>.

³ Informatiebeveiligingsdienst VNG Realisatie (z.d.). Lessons Learned. Lessen uit de hack en datalek bij Gemeente Buren. Geraadpleegd via: https://www.informatiebeveiligingsdienst.nl/wp-content/uploads/2022/10/VNG_IBD_Factsheet_Lessons-Learned-1.pdf

⁴ Informatiebeveiligingsdienst VNG Realisatie (2025). Gemeenten moeten digitale weerbaarheid versterken: ransomware en leveranciersincidenten grootste risico's. Geraadpleegd via: <https://www.informatiebeveiligingsdienst.nl/nieuws/gemeenten-moeten-digitale-weerbaarheid-versterken-ransomware-en-leveranciersincidenten-grootste-risicos/>

- **Eenduidige sturing ontbreekt:** op managementniveau zijn rollen en verantwoordelijkheden rond BCM niet formeel belegd. Op bestuurlijk niveau zijn de portefeuilles informatiebeveiliging, informatievoorziening en personeel en organisatie verdeeld.
- **Ambtelijke rolbeschrijvingen en ondersteuning ontbreken:** enkele medewerkers zetten zich vanuit hun achtergrond en expertise in om BCM verder te brengen. Zonder vastgelegde rollen en structurele ondersteuning ontbreekt de grondslag om organisatiebreed naleving af te dwingen. Hierdoor ontbreekt duidelijk eigenaarschap over het BCM-raamwerk, waardoor sturing, borging en naleving op organisatieniveau beperkt blijven. Wij zien een organisatie die klein en wendbaar is, met medewerkers die bereid zijn verantwoordelijkheid te nemen. Zonder verankering blijft die inzet echter kwetsbaar.
- **Er is geen risicobereidheid geformuleerd:** de maximale uitvalduur en het aanvaardbare gegevensverlies per proces zijn niet expliciet en volledig gedefinieerd. Hierdoor ontbreekt een solide basis voor prioritering, (leveranciers)afspraken en hersteltests. Waar losse elementen van risicobereidheid zijn vastgelegd, is dit vaak op basis van het aanbod van leveranciers. Niet op basis van wat werkbaar is voor de gemeente Waterland en haar inwoners en organisaties.
- **De middelen (budget/formatie/technologie) voor BCM zijn niet benoemd.**

Beleidsvoering

- **Er is geen vastgesteld BCM-beleid:** er is geen actueel en vastgesteld BCM-beleid dat aansluit bij de strategische doelen van de gemeente. Er is alleen een concept waarin de scope (afdelingen, processen, systemen) gedeeltelijk in kaart is gebracht.

Hulpmiddelen

- **Er is beperkte planvorming:** alleen voor de afdeling Publiekszaken is een uitwijkplan beschikbaar. Een uitwijkplan beschrijft de stappen, middelen en procedures om kritieke processen zo snel mogelijk te hervatten na een ernstige verstoring of calamiteit. Dit gebeurt door tijdelijk over te schakelen naar een alternatieve locatie, infrastructuur of IT-omgeving. Voor andere afdelingen ontbreken vergelijkbare plannen of zijn er alleen conceptversies.
- **Oefeningen en tests zijn beperkt ingeregeld:** er vinden vrijwel geen oefeningen plaats en er is geen PDCA-cyclus (plan-do-check-act) om leerpunten systematisch te borgen.
- **Trainingen en bewustwording zijn beperkt ingeregeld:** medewerkers krijgen geen periodieke trainingen in BCM-rollen en -procedures. De bewustwording is beperkt.

DE RISICO'S VAN DE HUIDIGE SITUATIE

Het lage volwassenheidsniveau van BCM in de gemeente Waterland brengt risico's met zich mee. Het kan onder andere leiden tot:

- **Verstoring van dienstverlening en niet nakomen van wettelijke taken:** essentiële processen zoals verstrekking van uitkeringen, vergunningsverlening en paspoortuitgifte kunnen bij calamiteiten stilvallen.
- **Onvoldoende crisisrespons:** zonder coördinatie, heldere verantwoordelijkheden en oefen- en communicatiestructuren is snelle en adequate besluitvorming bij crises moeilijk uitvoerbaar. Dit kan leiden tot een langere verstoring dan maatschappelijk aanvaardbaar is.
- **Reputatieschade en vertrouwen:** inwoners en organisaties verwachten dat de gemeente Waterland ook in crisistijden betrouwbaar functioneert. Uitval kan leiden tot verlies van vertrouwen.
- **Financiële gevolgen:** herstel na verstoringen zonder voorbereiding is kostbaar en leidt tot langere uitval en hogere schade.

Wij hopen dat u met de bevindingen en aanbevelingen aan de slag kunt. Heeft u verdere vragen, dan staan wij uiteraard tot uw beschikking om deze te beantwoorden.

Met vriendelijke groet,

Rekenkamer Waterland