

Wet open overheid

Nulmeting, januari 2026

Inhoudsopgave

1 Inleiding	3
1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek	3
1.2 Opzet van het onderzoek	3
2 Respons	4
3 Resultaten	5
3.1 Bekendheid Wet open overheid	5
3.2 Opvattingen over de Wet open overheid	6
3.3 Kennis Wet open overheid	9
3.4 Woo-coördinator	10
3.5 Ondersteuning	10
4 Conclusie	12
Colofon	13

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek

De Wet open overheid (Woo), die in 2022 de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) verving, legt de nadruk op het vergroten van transparantie binnen de overheid. De wet verplicht overheidsorganisaties niet alleen om informatie op verzoek openbaar te maken, maar ook om proactief gegevens beschikbaar te stellen die relevant kunnen zijn voor burgers, bedrijven en andere belanghebbenden. Dit vraagt van gemeentelijke organisaties naast naleving van wetgeving, ook een structurele verankering van transparantie en actieve informatievoorziening in processen, werkwijzen en organisatiecultuur.

Op dit moment is transparantie en het actief delen van informatie nog onvoldoende verankerd binnen de gemeente Groningen. Een projectgroep werkt aan de implementatie van de uitgangspunten van de Wet open overheid (Woo) in de organisatie. Een nulmeting moet inzicht bieden in de mate waarin medewerkers bekend zijn met de verplichtingen uit de Woo en in hoeverre sprake is bewustzijn en kennis ten aanzien van transparant werken.

De uitkomsten van dit onderzoek dienen als basis voor het formuleren van gerichte maatregelen om de transparantie binnen de gemeente Groningen te bevorderen en om medewerkers beter voor te bereiden op de wettelijke verplichtingen die de Woo met zich meebrengt.

Om het effect van de (toekomstige) maatregelen op de gemeentelijke organisatie te meten, zal in de toekomst een tweede meting (1-meting) uitgevoerd worden. Het moment van een tweede meting wordt bepaald door het tijdstip waarop de uitgevoerde interventies zijn afgerond.

1.2 Opzet van het onderzoek

Voor het onderzoek is een digitale vragenlijst uitgezet onder de medewerkers van de gemeente Groningen. Zij ontvingen op maandag 12 januari 2026 een e-mail met de uitnodiging om de vragenlijst over de Woo in te vullen. Op maandag 19 januari is een herinneringsmail verzonden aan de medewerkers die de vragenlijst nog niet (volledig) hadden ingevuld. De enquête stond in totaal twee weken open.

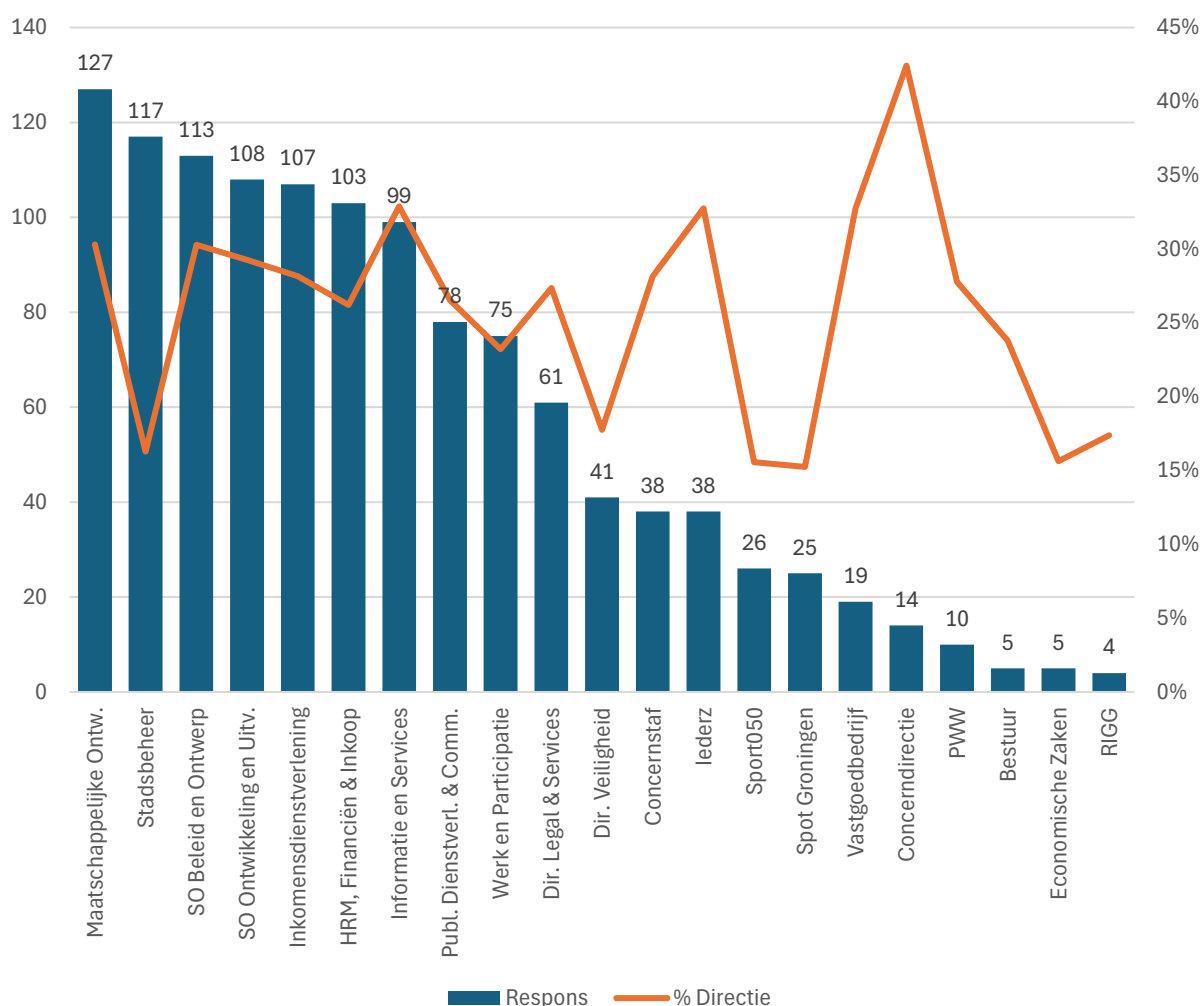
In de vragenlijst kwamen de volgende thema's aan bod:

1. Kennis en bewustwording over de Woo
Weten medewerkers wat de Woo is en wat het inhoudt voor hun werkzaamheden?
2. Mate van transparant werken binnen de gemeente
In hoeverre is transparant werken volgens Woo richtlijnen al de norm binnen de gemeentelijke organisatie
3. Houdingen ten opzichte van Woo en transparant werken
Hoe verhouden medewerkers zich tot de Woo. Staan ze positief tegenover het idee van meer openbaarheid? Of zijn er bezwaren, bijvoorbeeld door een gebrek aan kennis, angst voor negatieve consequenties, of het idee dat transparantie een onnodige last is?
4. Behoeftte aan ondersteuning

2 Respons

De enquête is uitgezet onder 4.814 medewerkers van de gemeente Groningen. In totaal zijn 1.213 medewerkers gestart met het invullen van de vragenlijst, wat neerkomt op een respons van 25,2%. Uiteindelijk hebben 1.086 medewerkers de enquête volledig ingevuld. Aangezien niet alle respondenten alle vragen hebben beantwoord, kan het aantal respondenten per vraag verschillen.

Figuur 1: Respons naar directie (n = 1.213)



Figuur 1 laat het aantal respondenten en het responspercentage per directie zien. De directie Maatschappelijke Ontwikkeling kent de hoogste absolute respons, met 127 medewerkers die de enquête zijn gestart. Dit betekent niet dat de respons hier relatief ook het hoogst is. Maatschappelijke Ontwikkeling is namelijk begin 2026 de één na grootste directie met 419 geregistreerde medewerkers, wat resulteert in een responspercentage van 30%. De Concerndirectie heeft met 42% het hoogste responspercentage. Ook Iederz en Informatie & Services scoren met ieder 33% goed.

We hebben aan de respondenten gevraagd of zij een leidinggevende functie hebben. Hierbij gaven 111 respondenten (10%) aan een leidinggevende functie te hebben.

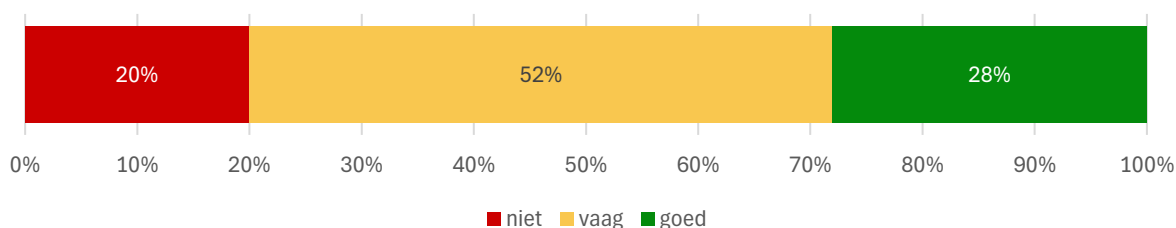
3 Resultaten

De vragenlijst bestaat uit drie delen. Het eerste deel richt zich op de bekendheid van medewerkers met de Wet open overheid. In het tweede deel staat centraal hoe respondenten de Woo ervaren en wat zij ervan weten. Het laatste deel gaat over de rol van de werkgever bij de uitvoering van de Woo.

3.1 Bekendheid Wet open overheid

Uit figuur 2 blijkt dat iets meer dan een kwart (28%) van de respondenten aangeeft goed bekend te zijn met de Wet open overheid. Meer dan de helft (52%) is vaag bekend met de wet, terwijl één op de vijf respondenten aan geeft niet bekend te zijn met de wet.

Figuur 2: Ik ben bekend met de Woo (n = 1.195)



Van de respondenten die zeggen goed bekend te zijn met de Woo, geeft 23% aan in zijn of haar werk wel eens te maken te hebben gehad met de Woo. Voor iets meer dan twee derde (68%) van hen is dat doordat ze eens documenten moest verzamelen voor een Woo-onderzoek.

De respondenten die zeggen vaag bekend te zijn met de Woo, hebben hun informatie voornamelijk via collega's en/of leidinggevenden ontvangen (60%). Ook externe bronnen (bijvoorbeeld via nieuws of sociale media) is met 46% een belangrijke bron. Een derde (34%) las op het intranet over de Woo.

Wet open overheid

De Wet open overheid (Woo) regelt welke overheidsinformatie openbaar is en hoe iemand die kan aanvragen. Door de Woo moet duidelijker worden wat de overheid doet en waarom.

Overheidsinformatie is openbaar, behalve als er een reden is waarom dat niet kan. Het doel is om het vertrouwen tussen de samenleving en de overheid te vergroten.

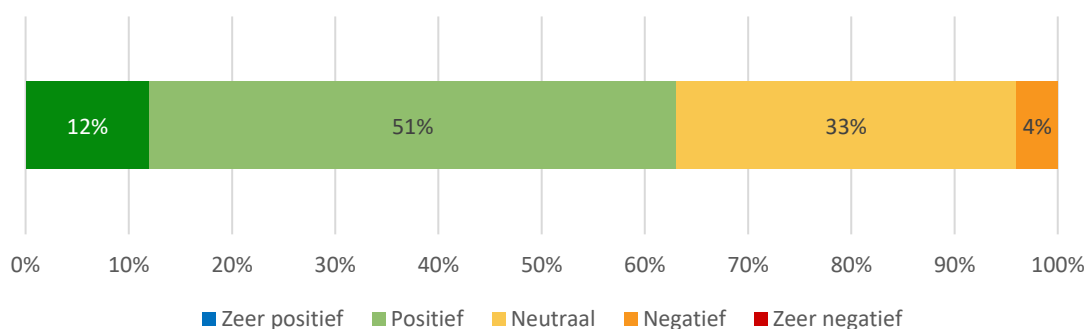
De wet verplicht overheden om actief en op een gestructureerde manier informatie te publiceren, zodat burgers makkelijker toegang hebben tot gegevens over het beleid, de besluitvorming en de uitvoering van overheidsactiviteiten. De Woo vervangt de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).

Bij de respondenten die aangaven de Woo niet te kennen, gaf 38% aan ook na de informatie uit bovenstaand kader gelezen te hebben de Woo niet te herkennen. Dit komt overeen met 7% van de hele respons.

3.2 Opvattingen over de Wet open overheid

We vroegen de respondenten hoe ze tegenover de uitgangspunten van de Wet open overheid (kader pagina 5) staan. Het merendeel van de respondenten kan zich vinden in de uitgangspunten (figuur 3). Opgeteld geeft 63% van respondenten aan (zeer) positief tegenover de basisprincipes van de Woo te staan. Slechts 4% van de respondenten kijkt hier met negatieve gevoelens tegenaan.

Figuur 3: Hoe sta je tegenover de uitgangspunten van de Woo (n = 1.058)?



Wij vroegen respondenten om hun keuze toe te lichten. De groep die positief staat tegenover de uitgangspunten van de Woo (n = 670) legt vooral de nadruk op het maatschappelijke belang van transparantie en openbaarheid. Volgens hen moeten inwoners kunnen zien hoe besluiten tot stand komen en moet de overheid controleerbaar zijn. Veel respondenten wijzen op het belang van meer vertrouwen, democratische legitimiteit en het idee dat transparantie voor de overheid vanzelfsprekend hoort te zijn. Zij vinden dat burgers recht hebben op inzicht in overheidsprocessen, zolang privacygevoelige informatie beschermd blijft. Hoewel deze groep erkent dat de uitvoering soms tijd kost, zien zij dit vooral als een organisatorische uitdaging en niet als een bezwaar tegen de Woo zelf.

"Ik denk dat het goed is voor het vertrouwen van inwoners dat de overheid transparant is en sowieso vind ik transparantie belangrijk."

"Ambtenaren handelen ten dienste van burgers; zonder burgers hebben wij geen werk. Het is niet meer dan logisch en vanzelfsprekend dat info richting burgers en organisaties openbaar moet kunnen worden gemaakt."

"Transparantie vanuit de overheid is erg belangrijk. Mijn zorg is wel dat Woo-verzoeken kunnen zorgen voor een overbelasting van de organisatie en ingezet worden op oneigenlijke gronden (eigenbelang)."

De groep die neutraal staat tegenover de uitgangspunten van de Woo (n = 347) erkent de waarde van openheid, maar plaatst daar duidelijke kanttekeningen bij. Zij beoordelen transparantie positief, maar ervaren de praktische uitvoering als complex, tijdrovend en soms weinig doelmatig.

Binnen deze groep uiten respondenten zorgen over misbruik of oneigenlijk gebruik, bijvoorbeeld bij brede of strategisch ingezette verzoeken. Daarnaast signaleren zij dat het verzamelen, screenen en weglakken van informatie veel inzet vraagt, waardoor de balans tussen nut en inspanning onder druk komt te staan. Deze respondenten worstelen vooral met de vraag of de huidige vorm van de Woo uitvoerbaar en proportioneel is.

"De ideologie achter de wet is bewonderenswaardig, maar zie nu vaak dat de wet wel heel erg veel werk vereist voor een geringe maatschappelijke opbrengst."

"Het is goed dat de gemeente gecontroleerd kan worden op wat zij doet en tegelijkertijd kosten sommige aanvragen onevenredig veel tijd."

"De bedoeling is goed, uitwerking minder. Kost (te) veel capaciteit en wordt soms gebruikt voor individuele casuïstiek, is dat ook de bedoeling van de wetgever?"

De groep respondenten die negatief staat tegenover de Woo (n = 41) richt zich vooral op de hoge werkdruk, tijdsinvestering en organisatorische belasting die Woo-verzoeken veroorzaken. Zij ervaren de uitvoeringslast als onevenredig en vinden dat verzoeken vaak te breed, weinig nuttig of oneigenlijk worden ingezet. Volgens hen gebruiken indieners de Woo soms als drukmiddel of om de overheid te "pesten". Daarnaast vinden zij dat de reikwijdte van de wet te ver gaat, bijvoorbeeld doordat ook conceptstukken, e-mails en appberichten moeten worden aangeleverd. Dit veroorzaakt extra werk en belemmert soms het interne werkproces. Voor deze groep weegt de negatieve impact op capaciteit en werkbaarheid zwaarder dan het principe van openbaarheid.

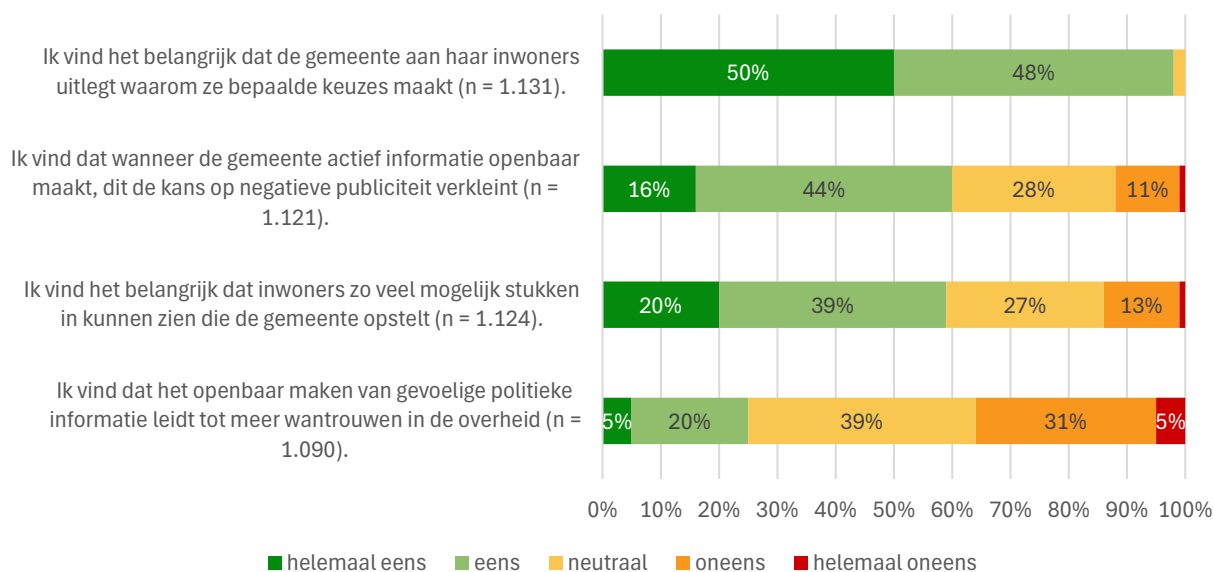
"Extra werk (naast AVG en DPIA etc, en WACG, etc), terwijl we veel van ons werk al openbaar beschikbaar maken."

"De hoeveelheid werk die verzet moet worden tegenover het belang van aanvrager is vaak helemaal uit balans. Ook merk ik dat bewoners het als drukmiddel gebruiken."

We legden respondenten een aantal stellingen voor over de transparantie van de gemeente en het effect daarvan op het vertrouwen van inwoners in de gemeente. Figuur 4 toont de resultaten.

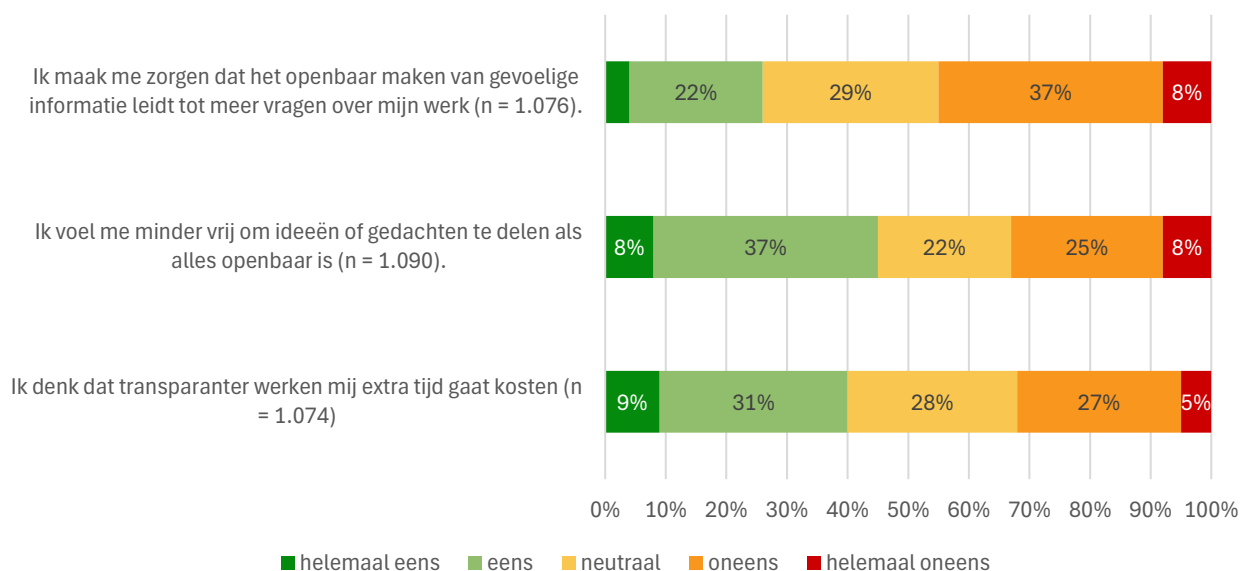
Vrijwel alle respondenten (98%) vinden het belangrijk dat de gemeente aan inwoners uitlegt waarom zij bepaalde keuzes maakt. Daarnaast vindt 59% het belangrijk dat inwoners zo veel mogelijk stukken kunnen inzien. Volgens 60% van de respondenten verkleint actieve openbaarmaking van informatie de kans op negatieve publiciteit. Verder denkt 36% dat het openbaar maken van gevoelige politieke informatie niet leidt tot meer wantrouwen in de overheid.

Figuur 4: Stellingen over transparantie en vertrouwen



Daarna legden we de respondenten drie stellingen voor over zorgen en bezwaren rond open en transparant werken. Ruim een kwart (26%) maakt zich zorgen dat zij meer vragen over hun werk krijgen wanneer gevoelige informatie openbaar wordt. Daarnaast voelt 45% zich minder vrij om ideeën of gedachten te delen als alles openbaar is. Vier op de tien respondenten verwachten dat transparanter werken hun meer tijd kost.

Figuur 5: Stellingen over zorgen en bezwaren



3.3 Kennis Wet open overheid

Om de kennis bij de respondenten over de Woo te peilen, kregen ze zes uitspraken voorgelegd. Aan hen werd gevraagd de juiste uitspraken aan te wijzen. De resultaten worden hieronder gepresenteerd.

De eerste uitspraak luidde: *De wet open overheid verplicht om elke interne e-mail openbaar te maken*. Deze uitspraak is onjuist. Dit werd door 89% herkend. Door uitzonderingen zoals intern beraad, persoonlijke beleidsopvattingen en andere beschermde belangen worden interne e-mails vaak (gedeeltelijk) niet openbaar gemaakt.

De tweede uitspraak luidde: *De wet open overheid verplicht de gemeente om actief informatie te publiceren, zoals beleidsplannen*. Deze uitspraak is juist. Dit werd door 78% van de respondenten goed beantwoord. De Woo verplicht gemeenten om actief informatie, inclusief beleidsdocumenten, te publiceren.

Uitspraak nummer drie luidde: *De wet open overheid gaat alleen over het openbaar maken van raadsvergaderingen*. Deze uitspraak is onjuist. Vijf procent van de respondenten dacht dat deze uitspraak wel juist was. De Wet open overheid (Woo) gaat beslist niet alleen over het openbaar maken van raadsvergaderingen. De Woo regelt het recht op toegang tot publieke informatie in brede zin en bevat verplichtingen voor zowel actieve openbaarmaking (uit eigen beweging) als openbaarmaking op verzoek. Raadsvergaderingen zijn maar een heel klein onderdeel van dit geheel.

De vierde uitspraak die de respondenten kregen voorgelegd luidde: *Privacygevoelige gegevens hoeven niet openbaar gemaakt te worden*. De uitspraak is juist. Voor 78% van de respondenten was dit ook duidelijk. Volgens de Wet open overheid (Woo) hoeven privacygevoelige gegevens niet openbaar te worden gemaakt. De wet bevat duidelijke uitzonderingsgronden die openbaarmaking van persoonsgegevens juist beperken.

De vijfde uitspraak luidde: *De Wet open overheid verplicht gemeenten om informatie over beleidskeuzes en besluiten openbaar te maken*. Deze uitspraak is juist: de Woo verplicht gemeenten om deze informatie zowel actief als op verzoek openbaar te maken. 87% van de respondenten wist dit.

De laatste uitspraak luidde als volgt: *De Wet open overheid maakt het verplicht om persoonlijke gegevens van medewerkers openbaar te maken*. Nagenoeg alle respondenten (99%) zagen in dat deze uitspraak onjuist is. De Woo verplicht niet om persoonlijke gegevens van medewerkers openbaar te maken. Sterker nog: de Woo bevat duidelijke uitzonderingsgronden die openbaarmaking van persoonsgegevens juist beschermen.

3.4 Woo-coördinator

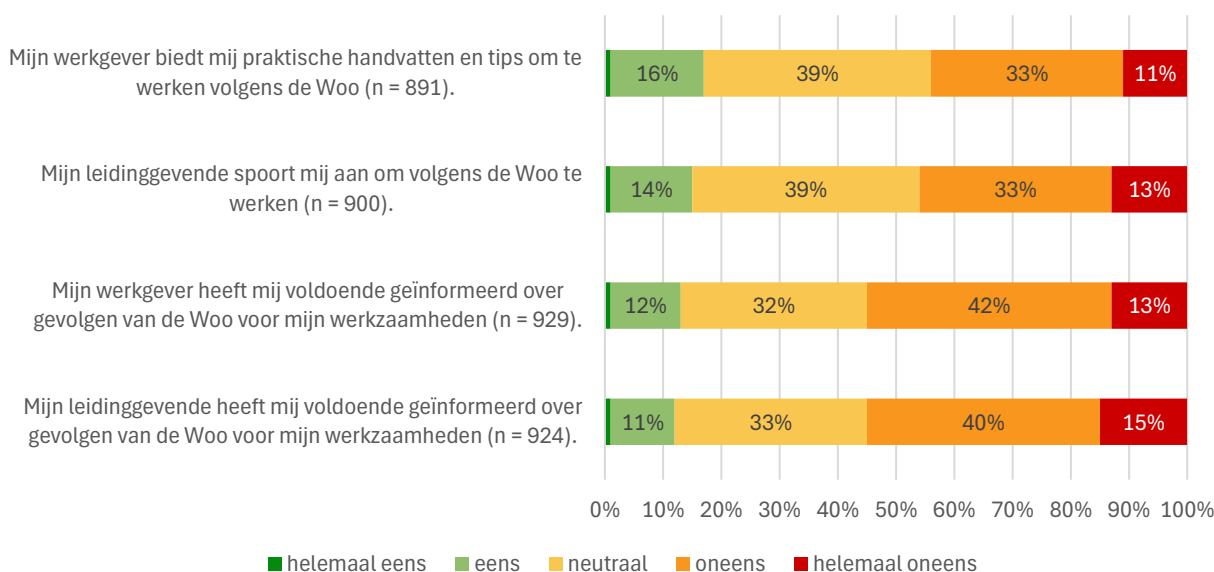
Binnen de gemeente zijn meerdere collega's actief betrokken bij de Wet open overheid. Zo heeft iedere directie een eigen Woo-coördinator aangewezen. Iets meer dan een kwart (28%) van de respondenten geeft aan bekend te zijn met de Woo-coördinator van hun directie, terwijl zestien procent aangeeft niet bekend te zijn met deze functie.

Binnen de directie Veiligheid geeft 56% van de respondenten aan te weten wie de Woo-coördinator van de directie is. Dit is het hoogste aandeel binnen de directies. Bij de directie Maatschappelijke Ontwikkeling ligt dat aandeel op 51%.

3.5 Ondersteuning

Tot slot kregen de respondenten een aantal stellingen voorgelegd over ondersteuning en stimulering vanuit de organisatie bij het werken volgens de Wet open overheid. Uit figuur 6 wordt duidelijk dat respondenten weinig ondersteuning en stimulans ervaren van zowel hun werkgever als leidinggevende om volgens de Wet open overheid te werken. Meer dan de helft van de respondenten is van mening dat zij onvoldoende geïnformeerd zijn door hun werkgever en leidinggevende over de gevolgen van de Woo voor hun werkzaamheden.

Figuur 6: Stellingen ondersteuning en stimulering



We vroegen de respondenten ook wat hen zou helpen om volgens de richtlijnen van de Woo te werken.

Uit de antwoorden blijkt dat respondenten vooral behoefte hebben aan duidelijke, laagdrempelige informatie over wat de Woo inhoudt en hoe deze in de praktijk werkt. Er wordt gevraagd om praktische hulpmiddelen zoals checklists, korte handleidingen, voorbeeldcasussen, beslisbomen, formats en werkinstructies.

Ook is er een grote behoefte aan concrete uitleg per functie of afdeling, omdat respondenten niet altijd weten of en hoe de Woo relevant is voor hun werk. Daarnaast vragen medewerkers om trainingen: e-learning, workshops, team overleggen of periodieke opfrismomenten.

Verder komt sterk naar voren dat medewerkers behoefte hebben aan ondersteuning in de vorm van tijd, tooling en organisatie. Hierbij worden onder andere betere archiveringssystemen, gebruiksvriendelijke laksoftware, heldere processen, minder versnipperde informatie en duidelijk eigenaarschap genoemd.

Respondenten ervaren dat de uitvoering van Woo-verzoeken tijdrovend is en soms op schouders van de verkeerde mensen belandt. Ook wordt genoemd dat leidinggevenden voorbeeldgedrag moeten tonen en dat de organisatie het werken volgens de Woo meer moet uitdragen als een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

"Pfoe. Eerst maar eens de richtlijnen weten? En koppel ze ook alsjeblieft praktisch aan je (dagelijkse) werk."

"Het platform voor anonimiseren werkt zeer matig; dit heeft nu al impact op de uitvoering."

"Duidelijke instructies en werkafspraken. Liefst met praktische voorbeelden van welke informatie er in een Woo-verzoek wordt gedeeld."

4 Conclusie

De implementatie van de Wet open overheid (Woo) binnen de gemeente Groningen bevindt zich nog in een vroege fase. Uit de nulmeting blijkt dat een aanzienlijke groep medewerkers nog onvoldoende bekend is met de inhoud van de wet en de consequenties voor de dagelijkse werkzaamheden. Tegelijkertijd is het draagvlak voor de achterliggende principes groot: de meeste respondenten onderschrijven het belang van transparantie en openbaarheid.

In de praktijk ervaren medewerkers echter verschillende knelpunten. Het werken volgens de Woo wordt als complex, tijdrovend en soms weinig doelmatig beschreven. Ook wordt de huidige ondersteuning vanuit de organisatie als onvoldoende ervaren, waardoor onzekerheid ontstaat over de toepassing van de wet in het eigen werk. Medewerkers hebben behoefte aan duidelijke, laagdrempelige informatie over wat de Woo inhoudt en hoe deze in de praktijk werkt.

Om verdere stappen te zetten is het noodzakelijk om te investeren in gerichte communicatie, training en organisatorische ondersteuning. De resultaten van deze nulmeting vormen daarmee een belangrijke basis voor vervolgacties. Een tweede meting zal inzicht geven in de voortgang en laten zien in hoeverre deze inspanningen bijdragen aan een sterkere verankering van transparantie binnen de gemeentelijke organisatie.



Colofon

Wet open overheid Nulmeting, januari 2026

Auteurs

Gert Bos
Oscar Kamminga
Narly Rambharos

Maand van uitgave

Mei 2026

Opdrachtgever

Gemeente Groningen

Fotografie

Gemeente Groningen

Uitgave

Onderzoek, Informatie en Statistiek Groningen

Online publicaties OIS Groningen

<https://publicaties.oisgroningen.nl/>

Linkedin

<https://linkedin.com/company/ois-groningen>

Contactgegevens

T: (050) 367 56 30
E: info@oisgroningen.nl
I: www.oisgroningen.nl