

Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding

Werkprogramma 2026



Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding

*“Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder
daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet
gestelde beperkingen.”*

artikel 1.1 in de Woo





Inhoudsopgave Werkprogramma 2026

1	Missie, taken, positie en werkwijze 5
1.1	Missie 5
1.2	Positie en governance 5
1.3	Organisatie en bureau 6
2	Advisering 7
2.1	Thema 1. Uitvoering 7
2.2	Thema 2. Evaluatie Wet open overheid 8
2.3	Wetgevingsadviezen 8
2.4	Onderzoek 8
3	Bemiddeling 9
3.1	Adviezen naar aanleiding van bemiddeling 9
3.2	Vragen en signalen 10
4	Voorlichting en kennisbevordering 11
4.1	Hoofddoelen kennisbevordering 11
4.2	Thematisch programmeren, projectmatig realiseren 11
5	Communicatie 13
5.1	Monitor 13
5.2	Stakeholdermanagement 13
5.3	Nieuwsbrief en online community 13
6	Financiën 14
7	Colofon 15



Inleiding

Een transparante overheid vergt constante betrokkenheid van bestuurders, politici, ambtenaren en burgers. Geen grote woorden, maar concrete, praktische en werkbare maatregelen en gemotiveerde mensen die daarmee aan de slag gaan. Om te beginnen met betrekking tot het (vanzelfsprekend) delen van informatie: de zuurstof van onze democratie. Juist daarom vragen wij als Adviescollege aandacht voor dit belangrijke onderwerp, waar en wanneer dit maar kan. We kunnen als samenleving niet op onze lauweren rusten als het op onze democratie aankomt.

Dat geldt ook voor het Adviescollege. We hebben de afgelopen drie jaar hard gewerkt aan de drie grote thema's die de Wet open overheid beslaat: informatiehuishouding, actieve openbaarmaking en openbaarmaking op verzoek, alsook aan diverse archiefwettelijke thema's. We hebben op deze onderwerpen belangrijke adviezen uitgebracht aan het kabinet, en aan decentrale overheden. Nu is het de hoogste tijd dat die uitgevoerd worden. We zien dat dit nog niet zo snel en soepel gaat als zou moeten. We zien zelfs dat er op openbaarheid helaas regelmatig een terugtrekkende beweging wordt gemaakt.

En dus steken wij ook komend jaar weer de handen uit de mouwen. Niet alleen met nieuwe adviezen en nieuwe bemiddelingen, maar ook door zelf het land in te gaan om te vertellen over het belang van een open overheid, te helpen met de uitvoering van de Wet open overheid, en om Woo-verzoekers en Woo-behandelaren met raad en daad bij te staan. Wij blijven ons onverminderd en zeer gemotiveerd inzetten. Want dat is en blijft hard nodig. Doet u met ons mee?

Met vriendelijke groet,

Ineke van Gent
Voorzitter

1 Missie, taken, positie en werkwijze

Het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding is op 1 mei 2022 ingesteld met de Wet open overheid (Woo). Het heeft de taak om de uitvoering van deze wet te bevorderen, en zo bij te dragen aan het doel: een open en transparante overheid.

1.1 Missie

Het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (ACOI) hecht aan een democratie waaraan iedereen actief kan deelnemen en waarin iedereen kan volgen wat de overheid doet. Dat betekent dat iedereen toegang moet hebben tot de informatie die de overheid heeft. De missie van het college is om aanjager te zijn van die openbaarheid.

De taken van het ACOI zijn bepaald in de Wet open overheid. Het college bevordert de toepassing van de Wet open overheid; het adviseert, gevraagd en ongevraagd, aan de regering en het parlement over beleid en wetgeving rond openbaarheid en goed beheer van overheidsinformatie. Daarnaast bemiddelt het Adviescollege naar aanleiding van klachten over de afhandeling van Woo-verzoeken van journalisten, onderzoekers en maatschappelijke organisaties met een 'beroepsmatig belang' tussen deze verzoekers en de betreffende overheidsorganisaties. Tot slot heeft het Adviescollege een aantal aanvullende taken om zijn rol goed te kunnen vervullen: het bevorderen van kennis(de)ling over de voor het college relevante thema's, het onderzoeken van en rapporteren over de openbaarmaking van publieke informatie en het publiceren van richtsnoeren ter bevordering van de openbaarmaking uit eigen beweging en de ontsluiting van informatie.

Bij de uitvoering van zijn taken werkt het college onafhankelijk, deskundig en in open verbinding met de samenleving. Het college laat zich daarom informeren door alle betrokkenen: bestuurders en ambtenaren, journalisten en wetenschappers, belangengroepen, bedrijven en burgers.

1.2 Positie en governance

Het Adviescollege is een onafhankelijk orgaan; het hoeft zich over de inhoud van zijn adviezen niet te verantwoorden aan de minister. Zowel voor wat betreft de algemene adviserende taken als voor de bemiddelingstaak is deze onafhankelijkheid een belangrijke voorwaarde om goed te kunnen functioneren. Voor wat betreft de financiële middelen is het Adviescollege aangewezen op de middelen die door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beschikbaar worden gesteld. Ook dient de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het werkprogramma van het Adviescollege vast te stellen. Om binnen deze constellatie de onafhankelijkheid toch te kunnen borgen, is het belangrijk dat de verschillende rollen en verantwoordelijkheden (van eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer) zuiver worden ingevuld.

1.3

Organisatie en bureau

Het Adviescollege wordt ondersteund door een ambtelijk bureau van circa 20 fte, verdeeld over de clusters advies, bemiddeling, kennisbevordering en bureau. Dit laatste cluster bestaat onder andere uit het secretariaat dat de logistieke, facilitaire en administratieve processen voor de organisatie en het college coördineert; de bedrijfsvoering, die belangrijk is voor onder andere de inkoop, inhuur en financiële processen; de juridische ondersteuning en de (strategische) communicatie. Over die laatste meer in het desbetreffende hoofdstuk.

De financiële vertaling van de kerntaken van het Adviescollege en de benodigde bedrijfsvoering voor 2026 is opgenomen in de begroting ACOI 2026 (zie hoofdstuk 6). Ons totaalbudget bedraagt in 2026 € 3,8 miljoen.

Uiteraard is openbaarheid een kernwaarde in de werkwijze van het Adviescollege. Verslagen, besluiten, beslisnota's en onderliggende stukken bij adviezen worden zoveel mogelijk openbaar gemaakt en gepubliceerd op de website (www.acoi.nl). Op de website zijn ook onze afwegingen en uitgangspunten terug te vinden en het Reglement van Orde, dat onze werkwijze bevat.

Prioriteiten zoals op het moment van schrijven aangegeven zijn in het werkprogramma, kunnen gedurende de programmaperiode veranderen. Ook is het mogelijk dat zich tussentijds urgente kwesties aandienen. Op www.acoi.nl zal altijd de actuele stand van zaken worden weergegeven, met informatie over de voorgenomen oplevertermijn van bijvoorbeeld adviezen.

2 Advisering

De afgelopen jaren hebben we in ons werkprogramma onder het hoofdstuk advisering ingezet op een overzicht van de op te leveren producten. De praktijk leert echter dat dit lastig is omdat adviesaanvragen van de regering en het parlement vaak pas laat binnenkomen, na het opstellen en vaststellen van het werkprogramma.

Het Adviescollege zal daarom de komende jaren meer thematisch werken. Dit heeft als voordeel dat we meer in samenhang kunnen realiseren, en werkzaamheden beter op elkaar kunnen laten aansluiten. Het helpt ook nu we met beperkte fte zowel stevig moeten blijven adviseren en bemiddelen en tegelijkertijd de kennisfunctie dienen uit te bouwen. Voor 2026 heeft het Adviescollege ervoor gekozen zich te concentreren op de uitvoering (thema 1) en de evaluatie van de Woo (thema 2).

2.1 Thema 1. Uitvoering

Globaal is de Wet open overheid op te delen in drie thema's, de zogenaamde Woo-driehoek, zoals we deze genoemd hebben in ons [position paper](#) voor het commissiedebat over de Wet open overheid. De thema's zijn: openbaarheid op verzoek, actieve openbaarmaking en informatiehuishouding.

In de periode 2022-2025 heeft het Adviescollege op deze drie belangrijke thema's een stip op de horizon gezet, in de adviezen

- [Wat kan ik voor u doen?](#) (openbaarheid op verzoek)
- [Wat zou u zelf willen weten?](#) (actieve openbaarmaking)
- [Alles is Niets](#) (informatiehuishouding)

Voor bovenstaande adviezen zijn voorafgaand veel preadviezen opgevraagd en onderzoeken uitgevoerd.

In 2026 brengt het Adviescollege de opvolging en uitvoering van deze adviezen verder, door met een praktische blik hier vervolgadvisen over uit te brengen. Dit doen we onder andere aan de hand van een **richtsnoerenagenda**. In 2025 verschenen al de werkwijzer inzage onder geheimhouding en de Samenwerkwijzer, ter ondersteuning van goed contact tussen Woo-behandelaars en verzoekers.

Voor 2026 zijn werkwijzers gepland over zienswijzen van derden, samen selecteren (met de verzoeker bij i.h.b. omvangrijke verzoeken), verantwoording van de zoekslag, en mogelijk ook misbruik. De precieze agenda bepalen we mede na overleg met het ministerie van BZK, VNG, IPO en de UvW. De ontwikkeling van werkwijzers wordt daarnaast gekoppeld aan de opbouw van een leergemeenschap van Woo-professionals, waarin het Adviescollege kennis kan delen (halen en brengen). Zo bouwt het Adviescollege aan een ecosysteem langs een meerjarige agenda, waarbinnen richtsnoeren worden ontwikkeld, geïmplementeerd, geëvalueerd en geactualiseerd.

Ook de staat van de informatiehuishouding vergt aanhoudende aandacht, zowel voor de uitvoering van de Woo (BZK) als vanwege de Archiefwet (OCW). Zodra er geactualiseerde meerjarenplannen zijn, van het Rijk en/of de koepels van de decentrale overheden, zal het Adviescollege hierop reageren in opvolging van het eerdere advies *Alles is niets*.

2.2

Thema 2. Evaluatie Wet open overheid

Komend jaar start de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de evaluatie van de Wet open overheid. Deze evaluatie is naar voren gehaald.

Op het moment van schrijven is echter nog niet duidelijk hoe en wanneer het Adviescollege betrokken zal worden bij de evaluatie. Mogelijk volgt de minister van BZK dezelfde route als bij de invoeringstoets van de Woo. Dit betekent dan dat het Adviescollege gevraagd wordt om te reflecteren op de uitkomst van de wetsevaluatie door een onderzoeksbureau.

Zelfevaluatie

Wel is al duidelijk dat het Adviescollege zelf ook onderwerp zal zijn van evaluatie, niet alleen omdat het Adviescollege onderdeel is van de Woo, ook omdat de Kaderwet Adviescolleges om periodieke evaluatie vraagt. Het Adviescollege zal daarom ook een zelfevaluatie starten. De verwachting is dat deze evaluatie begin 2026 gereed zal zijn.

In de zelfevaluatie zal het Adviescollege allereerst de blik op zichzelf richten: wat heeft het Adviescollege in drie jaar voor elkaar gekregen, wat is de impact die gegenereerd werd, en in hoeverre heeft het Adviescollege stappen kunnen zetten op zijn eigen doelstellingen, het aanjagen van de uitvoering van de Wet open overheid, en het doel van de Wet open overheid: de cultuuromslag naar een open en transparante overheid. Daarnaast zal het Adviescollege ook kijken naar de context waarin het Adviescollege opereert, de wijze waarop het is toegerust, zowel financieel als het wettelijk mandaat en instrumentarium dat het heeft meegekregen, en de relatie tot de rest van het stelsel. De zelfevaluatie wordt uitgevoerd door een externe partij, de contextanalyse vindt in eigen huis plaats.

2.3

Wetgevingsadviezen

In 2026 levert het Adviescollege weer de nodige wetgevingsadviezen, die meestal ad hoc aangevraagd worden door de betreffende minister. Mogelijk zullen we moeten adviseren over een wetsvoorstel van de staatssecretaris voor Rechtsbescherming dat onder meer de toegang regelt tot adoptiedossiers, en ook verwachten we op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken een wetgevingsadvies te geven over de Algemene Maatregel van Bestuur bij artikel 8.7 Woo die de minister in 2026 verwacht te maken.

2.4

Onderzoek

Het Adviescollege voert eigen onderzoek uit op het gebied van openbaarheid en informatiehuishouding. Op die manier monitoren we de ontwikkelingen en halen we informatie op voor adviezen. In 2026 zullen we met name onderzoek uitvoeren in het kader van thema 2, de evaluatie van de Woo.

3 Bemiddeling

De Woo beoogt met bemiddeling door het Adviescollege de sterk gejuridiseerde procesvoering, zoals die was ontstaan onder de Wob, te doorbreken en waar mogelijk snelle(re) en soepele manieren van openbaarheid te bevorderen. De bemiddelingsfunctie is door de Woo als een ombudsfunctie getypeerd, voor journalisten, wetenschappers en anderen met een beroepsmatig belang. Bestuursorganen dienen op grond van de Woo verplicht mee te werken.

De doelen van het Adviescollege bij bemiddeling zijn het herstel van vertrouwen, verbeteren van onderlinge relaties, bevorderen van een cultuuromslag in de omgang met openbaarmaking van overheidsinformatie, versnellen, aansturen op afspraken en het bieden van de mogelijkheid voor een verzoeker om op een andere wijze invloed uit te oefenen. De bemiddelingstaak biedt zo een mooie aanvulling op de adviseringstaak, omdat we bij bemiddeling vaak op micro- en/of casusniveau zien wat de problemen zijn. Daarover kunnen we vervolgens op macroniveau adviezen uitbrengen die ook houtsnijden in de praktijk. Deze processen zijn binnen de organisatie dan ook dicht op elkaar gebonden, voor een continue stroom van kennis tussen beide clusters, onder andere door de uitwisseling van mensen tussen beide teams.

Dat er nog steeds (grote) behoefte is aan Woo-bemiddeling, blijkt uit het stijgend aantal bemiddelingsverzoeken die bij het Adviescollege worden ingediend (ter vergelijking: in heel 2024 waren dat er totaal 23 en van begin 2025 tot 1 september 2025 zijn dat er al 25). Op dit moment is het aantal aanvragen voor bemiddelingszaken nog te realiseren, maar de grenzen van wat verwerkt kan worden aan aanvragen met de huidige menskracht en financiële middelen, zijn wel in zicht. Het Adviescollege heeft voor 2026 het voornemen om de flexibele schil met externe bemiddelaars uit te bouwen, net als het intakesysteem op basis waarvan bekeken wordt welke interventie passend is voor welke klacht. In 2026 onderzoeken we of de interventies die we inzetten nog toereikend zijn.

3.1 Adviezen naar aanleiding van bemiddeling

Wanneer een bemiddeling niet tot overeenstemming leidt, kan een openbaar advies van het Adviescollege volgen. Adviezen hebben doorgaans betrekking op de handelwijze van een bestuursorgaan in een concreet geval, maar kunnen bredere impact hebben. Wordt een bemiddeling wel naar tevredenheid afgesloten, dan volgt een eindbrief aan beide partijen met afspraken en opbrengst.

In 2025 is door ons een [rapportage over de Woo-bemiddeling door het ACOI](#) uitgebracht. Deze rapportage laat onder andere zien dat nog niet alle adviezen volledig worden opgevolgd. Wij blijven de opvolging van onze adviezen monitoren. Daarnaast verwachten we op basis van de tendensen van de afgelopen drie jaar, dat we ook in 2026 circa drie tot vijf adviezen uitbrengen. Uiteraard is dit afhankelijk van de klachten die binnenkomen en het verloop van de bemiddelingen.



3.2

Vragen en signalen

Naast bemiddelingsverzoeken van journalisten, wetenschappers, en anderen met een beroepsmatig belang, krijgt het Adviescollege ook vanuit andere hoeken van de samenleving signalen over de gang van zaken bij vragen om informatie aan bestuursorganen of vragen over de toepassing van de Woo. Bij de behandeling van deze signalen en vragen zorgt het Adviescollege voor een passend antwoord en/of verwijst waar nodig en mogelijk naar een loket passend bij het signaal of de gestelde vraag. Indien een signaal over een specifiek bestuursorgaan gaat, wordt dit bestuursorgaan door ons geïnformeerd over het signaal. Dit gebeurt altijd in overleg met degene die het signaal afgeeft. Waar mogelijk denken we mee om de bijvoorbeeld een vastgelopen procedure vlot te trekken.

4 Voorlichting en kennisbevordering

Op basis van de Wet open overheid heeft het Adviescollege ook de taak tot kennisbevordering. Dit is vastgelegd in artikel 7.2, vijfde lid van de Woo. Deze taak is in opbouw, en is naast advisering en bemiddeling een van de drie kerntaken van het college. Waar advisering en bemiddeling zich richten op beleidsvragen, wetsvoorstellen of individuele casussen is de kennisfunctie breder gericht: op de versterking van het veld van Woo-professionals en de uitvoeringspraktijk van de Wet open overheid (Woo). Uiteraard werkt het Adviescollege ook bij de uitoefening van deze taak waar het kan samen met andere partijen.

4.1 Hoofddoelen kennisbevordering

1. **Leren in netwerken bevorderen.** Het Adviescollege organiseert **kennisprocessen** onder meer via trainingen, leerkringen en de ontwikkeling van een netwerk (community) van professionals die samen hun vakmanschap en beroepspraktijk ontwikkelen.
2. **Kennisproducten ontwikkelen en delen.** Het werk aan dit onderdeel wordt georganiseerd rond de meerjarige richtsnoerenagenda, en via volwassenheidsmodellen, en ander trainings- en leer- en onderzoeksmateriaal, die de uitvoeringspraktijk versterken. Dit in aanvulling op bestaande kennisproducten die voortkomen uit de andere kerntaken, respectievelijk beleids- en wetgevingsadviezen en bemiddelingsadviezen en eindbrieven.
3. **Voorlichting en publieksinformatie bieden** aan professionals en bredere doelgroepen zoals journalisten, onderzoekers en maatschappelijke organisaties.

Waar in 2025 de focus lag op het ontwikkelen van een basis voor de kennisfunctie, is in 2026 een volgende stap nodig: het duurzaam borgen van de kennisfunctie in de organisatie, werkwijze en cultuur van het Adviescollege. Dit zal stapsgewijs gebeuren, en afhankelijk van de budgettaire ruimte die we hiervoor krijgen. In 2026 zal de focus vooral liggen op de ontwikkeling van werkwijzers in combinatie met regionale leerkringen en een kwalitatief hoogwaardige vaardigheidstraining voor Woo-professionals. Daarnaast gaat het Adviescollege ervaring opdoen met meer zichtbaarheid voor de doelgroep en een lagere drempel voor de doelgroep om met het Adviescollege in contact te treden (videobellen rondom gestelde vragen). Ook gaan we samen met kennispartners VNG en NA een impuls geven aan de KIA-community, in het bijzonder de community Woo en de groep Woo-contactpersonen. De komende jaren gaan we iteratief verder bouwen aan de kennisfunctie, met periodieke evaluatie, feedback uit het veld en (kleinschalig) experiment en vernieuwing.

4.2 Thematisch programmeren, projectmatig realiseren

De kennisfunctie van het Adviescollege is nauw verweven met de advies- en bemiddelingspraktijk. Zo worden inzichten uit bemiddelingen en adviezen benut in leerkringen, trainingen, werkwijzers en onderzoeken – en andersom. In die zin is kennisbevordering onderdeel van een integrale benadering waarmee we de transitie naar een open overheid willen versnellen en verdiepen. Om kennis optimaal in te vlechten in onze werkprocessen, is het noodzakelijk om zo efficiënt mogelijk om te



gaan met de beschikbare capaciteit en interdisciplinair samen te werken. De thematische aanpak past hier goed bij. Kennis is in deze visie geen eindproduct maar een middel in een continu proces van onder andere kennis delen, kennis ophalen en verder brengen, monitoren en evalueren.



5 Communicatie

Wat de communicatie betreft, zullen we ons in 2025 vooral concentreren op het structureel borgen en uitbouwen van een aantal belangrijke onderdelen van onze communicatie, namelijk de monitor en ons stakeholdermanagement. Met deze instrumenten willen we de impact van onze werkzaamheden vergroten, en de cultuurverandering die de Woo vraagt, blijven aanjagen.

5.1 Monitor

In 2024 zijn we gestart met een monitor via een externe partij, in 2025 hebben we die zelf onder onze hoede genomen. De monitor is een belangrijk instrument om een vinger aan de pols te houden waar het gaat om de toegang tot informatie in ons land, hoe het staat met de informatiehuishouding en de openbaarmaking van informatie bij gemeentes, waterschappen, provincies en de centrale overheid. Het helpt ons ook onze adviezen actueel te houden.

5.2 Stakeholdermanagement

Voor 2026 heeft het Adviescollege de ambitie om het stakeholdermanagement verder uit te bouwen en te borgen. Hiervoor brengen we alle stakeholders in kaart, bepalen we sleutelpersonen en contactfrequentie, en gaan we afspraken en opvolging monitoren.

5.3 Nieuwsbrief en online community

De nieuwsbrief blijft in 2026 een belangrijk instrument om onze werkzaamheden en adviezen onder de aandacht te brengen en in contact te blijven met de doelgroep. Daarvoor dienen ook onze website en social-mediakanalen. Naast Mastodon en Bluesky is met name LinkedIn belangrijk, het aantal volgers groeit nog altijd gestaag. De online community krijgt de komende jaren een belangrijker rol, nu we toewerken naar een leergemeenschap van Woo-professionals, om kennisdeling over en weer te bevorderen.

Ontwerpbegroting ACOI 2026	
<i>Personele kosten van 19,7 fte - waaronder 1 fte (5 x 0,2 fte) - voor leden College op basis overheidstarieven 2025</i>	
Leden College en Directie	
Vergoedingen collegeleden	232.000
Personele kosten Directie	315.000
Subtotaal	547.000
Advisering	
Personele kosten	1.053.485
Onderzoek	150.000
Subtotaal	1.203.485
Bemiddeling	
Personele kosten	601.015
Inhuur externen bemiddeling	100.000
Subtotaal	701.015
Communicatie & Kennisbevordering	
Personele kosten	365.500
Inhuur externe deskundigheid	225.000
Overige kosten	100.000
Subtotaal	690.500
Bedrijfsvoering	
Personele kosten	240.000
Opleidingen medewerkers	60.000
Kosten SSO's	50.000
Bureaunkosten	95.680
Subtotaal	445.680
Totaal	3.587.680
Staftoeslag	238.320
Totaal Generaal	3.826.000
Taakstelling ACOI 2026	174.000
Budget ACOI vóór taakstelling en inclusief staftoeslag	4.000.000

Leden Adviescollege

Het Adviescollege is onafhankelijk en bestaat uit maximaal vijf leden. De collegeleden zijn bij Koninklijk Besluit benoemd. Op het moment van het opstellen van het werkprogramma is de samenstelling van het Adviescollege als volgt.

Ineke van Gent is de voorzitter van het Adviescollege. Zij is Burgemeester van Schiermonnikoog. Daarvoor was zij onder andere lid van de Tweede Kamer.

Martin Berendse is lid en vice-voorzitter van het Adviescollege. Hij is directeur van de Openbare Bibliotheek Amsterdam. Daarvoor was hij Algemeen Rijksarchivaris bij het Nationaal Archief.

Jamila Aanzi is lid van het Adviescollege. Daarnaast is zij werkzaam als zelfstandig adviseur, en lid van de bezwaarschriftenadviescommissie hersteloperatie toeslagenaffaire.

Serv Wiemers is lid van het Adviescollege. Hij is daarnaast directeur van de Open State Foundation. Daarvoor was hij directeur van Transparency International Nederland.

Het bureau van het Adviescollege

Het Adviescollege wordt ondersteund door een ambtelijk collegebureau, onder leiding van secretaris-directeur Lydia Bremmer. Het bureau bestaat daarnaast uit circa 20 fte.