



## de Rechtspraak

Rechtbank Arnhem

De heer B.J.S.A.A.F. de Winter  
Amsterdamseweg 71  
6712 GH Ede

Sector Bestuursrecht

bezoekadres  
Walburgstraat 2-4  
6811 CD Arnhem

correspondentieadres  
Postbus 9030  
6800 EM Arnhem

fax (026) 3 592 815  
fax (026) 3 592 750 belasting  
www.rechtspraak.nl  
bankrekening 1923.25.752 t.n.v.  
DS 533 Arrondissement Arnhem

datum 30 december 2008  
onderdeel Team 3  
contactpersoon dhr R. Vierwind  
doorkiesnummer (026) 359 28 29  
ons kenmerk procedurenummer 08 / 5180 WOB  
  
uw kenmerk  
bijlage(n)  
onderwerp het beroep van B.J.S.A.A.F. de Winter te Ede

Geachte heer,

Over het door u ingestelde beroep met procedurenummer 08 / 5180 WOB deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft een verweerschrift en stukken ontvangen. Ik stuur u hiervan een kopie ter kennisname.

Over de voortgang van de procedure krijgt u te zijner tijd bericht.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het procedurenummer te vermelden.

Heeft u vragen naar aanleiding van deze brief, neem dan contact op met de administratie van de rechtbank Arnhem, sector bestuursrecht, telefoonnummer (026) 359 28 29. Algemene informatie kunt u vinden op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

Hoogachtend,

griffier

Aan  
Rechtbank Arnhem  
Sector Bestuursrecht  
Postbus 9030  
6800 EM ARNHEM

Datum	Bijlage(n)
22 december 2008	7
Ons kenmerk	Uw kenmerk
OVA-2008/103	
Onderwerp	
procedure 08 / 5180 WOB, het beroep van B. J. S. A. A. F. de Winter te Ede	

Geacht college,

De vraag of de OV-ambassadeur al dan niet een bestuursorgaan is, ligt voor in verband met het verzoek van de heer De Winter om in het kader van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) de onderliggende documenten bij het rapport "De OV-chipkaart, de reiziger en het vertrouwen" dat het adviesbureau voor duurzame mobiliteit Inno-V in opdracht van de OV-ambassadeur heeft opgesteld, openbaar te maken.

De stukken die ten grondslag liggen aan het rapport zijn vermeld in de bijlagen A-D van de rapportage van Inno-V (zie bijlage 1 bij deze brief). De geraadpleegde literatuur betreft openbare documenten. Van de gesprekken die zijn gevoerd met deskundigen en de bijeenkomsten die zijn gehouden zijn geen verslagen gemaakt. Inno-V heeft ervoor gekozen om op basis van informele gesprekken hun gedachten te vormen en op deze wijze te rapporteren aan de OV-ambassadeur.

#### **VERWEER**

In het beroepschrift stelt de heer De Winter dat hij van mening is dat de OV-ambassadeur een bestuursorgaan is. In mijn schrijven aan de heer De Winter heb ik aangegeven dat ik een andere zienswijze heb.

Mijn verweer is opgebouwd uit drie delen, te weten:

1. de toepassing van de Wob
2. het begrip bestuursorgaan
3. adviseur in de zin van artikel 3:5 Awb

#### **Toepassing van de Wob**

De Wob is van toepassing op bestuursorganen die onder verantwoordelijkheid van de minister werkzaam zijn (artikel 1a, eerste lid sub c). Dit is het geval als er sprake is van overwegende overheidsinvloed (Wob evaluatieverslag 1997, pag. 210-214). Tenminste is noodzakelijk dat de minister de OV ambassadeur opdrachten kan geven of dat zij zich dient te richten naar opdrachten van of aanbevelingen van de minister (ABRvS 26 november 2003, LJN AN8810).

Tussen de minister en de OV-ambassadeur zijn afspraken gemaakt over de inhoud van de functie, maar niet kan worden gesteld dat de Minister de OV-ambassadeur taken kan

Postbus 20906  
2500 EX Den Haag  
[www.ov-ambassadeur.nl](http://www.ov-ambassadeur.nl)

T (070) 351 93 00  
F (070) 351 93 93  
[info@ov-ambassadeur.nl](mailto:info@ov-ambassadeur.nl)

opleggen. De OV-ambassadeur bekleedt een onafhankelijke positie. Specifiek is vastgelegd dat zij kritiek op het beleid van de Minister mag uitoefenen. (zie bijlage 2: Brief van de minister aan de Tweede Kamer d.d. 28 september 2006, Vergaderjaar 2005-2006, 29644, nr. 71).

## **Bestuursorgaan**

Het Wob-begrip bestuursorgaan zoekt aansluiting bij het begrip bestuursorgaan, zoals neergelegd in artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht.

Dit artikel bepaalt het volgende:

Onder bestuursorgaan wordt verstaan:

- a. een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld;
- b. een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.

Ad a. De OV-ambassadeur is geen orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld.

De OV-ambassadeur maakt geen onderdeel uit van het ministerie van Verkeer en Waterstaat of van een andere overheidsinstelling.

Een kwalificatie als bestuursorgaan kan tevens blijken uit een instellingsbesluit. Ook dit is niet aan de orde.

Ad b: De OV-ambassadeur is geen persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.

De taken van de OV-ambassadeur zijn neergelegd in de brief van de Minister aan de Tweede kamer, d.d. 28 september 2006 (bijlage 2) de brief van 6 juni 2007, Werkplan OV-ambassadeur: Beter, sneller, schoner, mooier (bijlage 3) en in de voortgangsrapportage d.d. 5 juni 2008 (bijlage 4). Uit deze stukken blijkt dat de OV-ambassadeur de volgende taken heeft:

1. Gezicht van het openbaar vervoer
2. bemiddelen bij potentiële conflictsituaties.

Het takenpakket van de OV-ambassadeur heeft derhalve betrekking op het behartigen van een maatschappelijk belang. Er is geen sprake van een persoon die een publiek belang behartigt dan wel een publieke taak vervult die (in)direct herleidbaar is tot een wettelijke dan wel grondwettelijke bevoegdheidsverdeling.

Aan de OV-ambassadeur zijn geen bevoegdheden gedelegeerd of gemandateerd.

Uit de evaluatie van de OV-ambassadeur bijlage bij de brief van de Minister aan de Tweede kamer d.d. 19 juni 2008 (bijlage 5) blijkt dat de partijen de informele positie van de OV-ambassadeur onderkennen.

## **Adviseur**

De OV-ambassadeur is tevens geen adviseur in de zin van artikel 3:5 Awb. De OV-ambassadeur is niet bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met adviseren.

## **REACTIE OP HET BEROEP VAN DE HEER DE WINTER**

In zijn beroepschrift volgt de heer De Winter twee lijnen ter onderbouwing van zijn standpunt. In mijn reactie volg ik deze twee lijnen. De eerste lijn is de vraag of de OV-ambassadeur een rechtspersoon is die krachtens publiekrecht is ingesteld.

De tweede lijn gaat in op de vraag of de OV-ambassadeur met openbaar gezag is bekleed en beleid maakt.

## **Rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld**

De heer De Winter geeft in zijn beroepschrift verschillende punten aan, die naar zijn mening motiveren dat de OV-ambassadeur een rechtspersoon is, die krachtens publiekrecht is ingesteld. Op deze punten wil ik verder ingaan, mijn reactie heb ik gecursiveerd.

De heer De Winter stelt dat: haar functie is ingesteld door de Minister van Verkeer en Waterstaat.

*Aan de instelling van de OV-ambassadeur ligt geen instellingsbesluit ten grondslag. Zoals is aangegeven is de OV-ambassadeur als extern adviseur gevraagd.*

De heer De Winter stelt dat de OV-ambassadeur zowel aan de Minister als aan de Tweede Kamer rapporteert.

*Afgesproken is dat de OV-ambassadeur een voortgangsverslag aan de Kamer toestuurt, als verantwoording van haar werkzaamheden.*

De heer De Winter stelt dat: de OV-ambassadeur gebruik maakt van de faciliteiten van het ministerie van Verkeer en Waterstaat.

*De OV-ambassadeur wordt ondersteund door één medewerker die vanuit het ministerie is gedetacheerd bij de OV-ambassadeur. De kosten van de medewerker worden betaald uit de begroting van de OV-ambassadeur.*

*De website van de OV-ambassadeur wordt beheerd door de OV-ambassadeur en niet door het ministerie zoals de heer De Winter stelt.*

De heer De Winter stelt dat de OV-ambassadeur wordt genoemd in het overdrachtdossier van het ministerie van Verkeer en Waterstaat bij het aantreden van het huidige kabinet.

*In dit overdrachtdossier, pagina 70 en 71 is nogmaals benadrukt dat de OV-ambassadeur een onafhankelijke status heeft en onafhankelijk functioneert van het ministerie. (bijlage 6)*

## **Openbaar gezag en beleid maken**

De tweede argumentatielijn van de heer De Winter gaat in op de vraag of de OV-ambassadeur met enig openbaar gezag bekleed is en of ze beleid maakt.

De heer De Winter haalt hiervoor een interview met BNR aan. In dit interview stelt de OV-ambassadeur dat ze gevraagd en ongevraagd advies kan geven.

*Dit leidt er echter niet toe dat de OV-ambassadeur ook beleid maakt. Het is aan de beleidsbepalende partijen wat zij met de adviezen van de OV-ambassadeur doen.*

De invloed van de adviezen van de OV-ambassadeur blijkt volgens de heer De Winter uit het convenant OV-fiets.

*De OV-ambassadeur heeft in het conflict over de toekomst van de OV-fiets bemiddeld tussen NS, ProRail en de Stichting OV-fiets. Het bemiddelen bij (potentiële) conflictsituaties is één van de hoofdtaken van de OV-ambassadeur.*

De heer De Winter geeft aan dat de adviezen betrekking hebben op bestuurlijke aangelegenheden.

*Het taakveld van de OV-ambassadeur is het openbaar vervoer. Dit kent verschillende aspecten waaronder bestuurlijke aangelegenheden. De adviezen van de OV-ambassadeur*

*richten zich daarmee op bestuurders, maar ook op vervoerbedrijven, consumentenorganisaties, marktpartijen, kortom op alle betrokkenen bij het openbaar vervoer.*  
*De OV-ambassadeur stelt in haar werk de reiziger centraal. Het kunnen beschikken over de rapportages van het OV-loket helpt hierbij. Deze rapportages zijn openbaar.*

De heer De Winter veronderstelt dat de OV-ambassadeur publiekrechtelijke bevoegdheden heeft.  
*Aan de OV-ambassadeur zijn geen bevoegdheden gedelegeerd of gemandateerd. Dit is nadrukkelijk opgenomen in haar taakomschrijving: De OV-ambassadeur treedt niet in de bevoegdheden van decentrale overheden, bedrijven en vervoerders zoals die zijn vastgelegd in de WP2000 en de Spoorwet. De bevoegdheden blijven hiermee nadrukkelijk bij de andere partijen liggen. De OV-ambassadeur mag dit niet tot haar taken rekenen.*

*In de Tweede Kamer is discussie geweest over de invulling van de functie van conflictbemiddelaar. Nadrukkelijk is toen gekozen om de OV-ambassadeur niet conform OPTA en Nma in te richten. Zie ook de brief van de minister aan de Tweede kamer over conflictbeslechting in het openbaar vervoer, vergaderjaar 2005-2006, 29644, nr. 64 (bijlage 7).*

De heer De Winter stelt dat er bij het rapport De OV-chipkaart, de reiziger en het vertrouwen sprake is van een verlengde arm-constructie.  
*Het is aan de Staatssecretaris en de Tweede Kamer welke rapporten en inzichten men met elkaar wil bespreken.*

#### **Conclusie van het verweer**

De OV-ambassadeur is geen bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1 van de Awb.

Met vriendelijke groet,



Jeltje van Nieuwenhoven  
OV-ambassadeur