

JAARVERSLAG
COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN
VAN DE GEMEENTE WINTERSWIJK
2025

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	1
2.	Samenstelling commissie	2
3.	Hoorzittingen	2
4.	Werkwijze van de commissie	3
5.	Pre-mediation	3
6.	Aantal bezwaarschriften in 2025	4
7.	adviezen van de commissie over de in 2025 ingediende bezwaarschriften, per team.....	4
8.	Contrair besluit	5
9.	Behandeling in 2025 van vóór 2025 ingediende bezwaarschriften	5
10.	Gemeentelijke vertegenwoordiging.....	5
11.	Opvallende zaken	5
12.	Beroep en hoger beroep	6
13.	Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen	8
14.	Aanscherpen motivering van besluiten	9
15.	Conclusies en aanbevelingen	10

1. Inleiding

Al sinds 1997 brengt de commissie Bezwaarschriften over ingediende bezwaarschriften advies uit aan het betrokken bestuursorgaan. De commissie bestaat uit vier onafhankelijke leden. Onafhankelijk wil zeggen dat de leden geen deel uitmaken van het gemeentebestuur en niet in een gezagsrelatie daarmee staan. Destijds is gekozen voor een onafhankelijke externe commissie omdat daarmee het meest wordt bijgedragen aan een beter rechtsgevoel voor de burger. De schijn van partijdige oordeelsvorming wordt op die wijze zoveel mogelijk vermeden.

De commissie brengt aan de hand van een dossier en meestal na het houden van een hoorzitting advies uit aan het betrokken bestuursorgaan. In de meeste gevallen is dat het college van burgemeester en wethouders. Slechts in een enkel geval betreft het een besluit van de burgemeester of de gemeenteraad

De commissie hecht er veel belang aan dat alle procespartijen zich gehoord voelen en voldoende gelegenheid hebben gehad hun standpunten naar voren te brengen. De commissie geeft de voorkeur aan fysieke aanwezigheid van partijen, maar in het belang van een goede voortgang van het proces komt het een enkele keer voor dat een partij via 'Teams' op afstand deelneemt aan de hoorzitting.

Het jaarverslag geeft inzicht in het geheel van werkzaamheden van de commissie in 2025, dus ook de behandeling van bezwaarschriften ingekomen vóór 2025. De commissie besteedt aandacht aan het aantal binnengekomen bezwaarschriften, de verdeling over de diverse teams en de behandeling daarvan. Ook wordt een vergelijking met de jaren 2021-2024 gemaakt.

Aan de hand van de beschikbare gegevens in dit verslag trekt de commissie enkele conclusies over de behandelde bezwaarschriften.

2. Samenstelling commissie

De samenstelling van de commissie zag er in 2025 als volgt uit:

de heer mr. J. Koopman	voorzitter (tot 1 april 2025)
de heer drs. C. Poels	lid, plaatsvervangend voorzitter, voorzitter vanaf 1 april 2025.
mevrouw I. Lungu	lid (tot 1 november 2025)
mevrouw mr. M.W.M. Heutinck	lid
de heer mr. drs. S.F.J. Brockötter	lid (vanaf 1 april 2025)
mevrouw D.E. Geerlink	lid (vanaf 1 november 2025)

De commissie laat zich bijstaan door een door burgemeester en wethouders aangewezen secretaris, mevrouw mr. A.B. Damkot.

De commissie houdt hoorzittingen door de voorzitter en twee van de drie leden. De commissie werkt met een rooster, waardoor alle leden bij toerbeurt en met een zekere frequentie zitting hebben. Indien mogelijk een relatie gelegd kan worden tussen het commissielid en de indiener van het bezwaarschrift waardoor haar of zijn onafhankelijkheid of onpartijdigheid in het geding zou kunnen zijn, dan laat dat lid zich door een ander lid vervangen

3. Hoorzittingen

De hoorzitting vormt een essentieel onderdeel van de bezwaarschriftprocedure. De commissie ziet slechts bij uitzondering af van het horen van belanghebbenden. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer uit het bezwaarschrift zelf blijkt dat het bezwaar kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is en redelijkerwijs geen twijfel bestaat over deze conclusie. Daarnaast kan het horen achterwege blijven wanneer belanghebbenden hebben verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord. Ook indien de bezwaarmaker zelf niet aanwezig is, kan de commissie ervoor kiezen om de vertegenwoordiger van het college (of van de burgemeester) en een eventuele derde belanghebbende te horen en te bevragen

De commissie houdt in principe eens per vier weken op een maandagochtend hoorzittingen. De zittingsdata worden vooraf vastgesteld, en de leden worden aan het begin van het jaar ingepland. Het secretariaat maakt een zo efficiënt mogelijke planning voor de hoorzittingen en probeert waar mogelijk meerdere zaken te bundelen. Dit bundelen kan echter leiden tot een langere doorlooptijd van de besluitvorming. Indien het, gelet op de beslistermijn, niet anders mogelijk is, kan het voorkomen dat de commissie op een zittingsdatum slechts één bezwaarschrift behandelt.

De hoorzittingen zijn openbaar, tenzij sprake is van de behandeling van bezwaarschriften op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 of de Jeugdwet/Verordening Jeugdhulp.

In 2025 heeft de commissie op 10 zittingsdata hoorzittingen gehouden.
In 2024 waren dit er 9, in 2023 9, in 2022 11 en in 2021 12.

4. Werkwijze van de commissie

In hoofdlijnen verloopt de procedure als volgt: na binnenkomst van een bezwaarschrift zorgt de secretaris van de commissie voor het samenstellen van een dossier met alle op het bezwaar betrekking hebbende stukken. Het bestuursorgaan – in nagenoeg alle gevallen het college van burgemeester en wethouders – laat zich in de bezwaarprocedure vertegenwoordigen door één of meer medewerkers van het team dat het bestreden besluit heeft opgesteld.

Voor het procesdossier ontvangt de commissie een schriftelijke toelichting op het bestreden besluit, inclusief een reactie op de ingediende bezwaren en de daarbij behorende relevante stukken. De secretaris zendt deze toelichting, inclusief bijlagen, ter voorbereiding op de hoorzitting ook aan de bezwaarmaker. Daarnaast stelt de secretaris een digitaal en overzichtelijk dossier samen voor de commissieleden.

De secretaris plant op een zittingsdag waar mogelijk meerdere hoorzittingen. Tijdens iedere hoorzitting krijgen de bezwaarmaker en/of diens gemachtigde – dit kan een advocaat zijn, maar dat is niet verplicht – en de vertegenwoordiger van het bestuursorgaan de gelegenheid hun standpunten toe te lichten en te reageren op vragen van de commissie. In zaken waarin bijvoorbeeld bezwaar wordt gemaakt tegen een aan een derde verleende vergunning, stelt de commissie ook deze derde-belanghebbende in de gelegenheid zijn standpunt naar voren te brengen.

De commissie onderzoekt tijdens de hoorzitting, waar mogelijk, of een minnelijke oplossing alsnog haalbaar is, met als doel onnodige juridisering van het geschil te voorkomen.

Allereerst onderzoekt de commissie haar bevoegdheid en vervolgens of het bezwaar ontvankelijk is. Dat wil zeggen of het bezwaarschrift voldoet aan de vormvereisten en tijdig is ingediend. Vervolgens beoordeelt de commissie of het bestuursorgaan, gelet op te toepasselijk wet- en regelgeving en beleidskaders, terecht en op juiste gronden tot zijn besluit is gekomen. De commissie adviseert daarbij met het oog op een volledige heroverweging van het bestreden besluit. In het kader van de bezwaarschriftenprocedure kan het bestuursorgaan, mede op basis van het advies van de commissie, de besluitvorming integraal herzien

Na de hoorzitting brengt de commissie een advies uit aan het bestuursorgaan. Het bestuursorgaan kan in zijn uiteindelijke beslissing afwijken van het advies van de commissie, maar moet dan de reden voor afwijking goed motiveren in de beslissing.

De commissie streeft ernaar binnen vier weken na de hoorzitting advies uit te brengen. Deze termijn kan echter worden overschreden, bijvoorbeeld wanneer tijdens de hoorzitting blijkt dat het bestuursorgaan en de bezwaarmaker meer tijd nodig hebben om alsnog tot een oplossing te komen. In een dergelijk geval stelt de commissie de bezwaarmaker in de gelegenheid binnen een bepaalde termijn aan te geven of er een oplossing tot stand is gekomen die leidt tot de intrekking van het bezwaarschrift. Ook het opvragen van nadere informatie na de hoorzitting kan leiden tot verlenging van de termijn van vier weken. Daarnaast kan, met instemming van alle betrokkenen, om andere redenen worden besloten tot aanhouding van het advies en de beslissing op bezwaar

5. Pre-mediation

Al vele jaren werkt de gemeente Winterswijk met pre-mediation, een informele eerste benadering van bezwaren. In sommige gevallen is een telefonisch contact of een gesprek al voldoende om tot een oplossing te komen of om duidelijkheid te bieden. Dit kan voor de bezwaarmaker aanleiding zijn om het bezwaar in te trekken. Op deze wijze worden zaken die eenvoudig en sneller kunnen worden afgedaan in principe niet aan de commissie voorgelegd.

Deze persoonlijke aanpak houdt in dat de secretaris eerst afstemming zoekt met de behandelend medewerker. In veel gevallen neemt vervolgens de behandelend medewerker zelf contact op met de bezwaarmaker.

Tijdens het gesprek krijgt de indiener van het bezwaar de mogelijkheid zijn bezwaren nader toe te lichten, terwijl de medewerker het besluit en de achterliggende motivering uiteenzet. Gezamenlijk bespreken de aanwezigen mogelijke alternatieve oplossingen en de haalbaarheid daarvan. De uitkomst van het gesprek kan zijn dat de medewerker een nieuw besluit voorbereidt. In een aantal gevallen leidt dit tot het intrekken van het bezwaarschrift. Indien geen oplossing wordt bereikt, wordt de formele bezwaarprocedure voortgezet.

6. Aantal bezwaarschriften in 2025

In 2025 zijn 54 bezwaarschriften aan de commissie voorgelegd. Van deze 54 bezwaarschriften hadden er 51 betrekking op besluiten van (of namens) het college van burgemeester en wethouders. In twee gevallen betrof het (mede) besluiten van de burgemeester (woningsluiting en evenementenvergunning), en in twee gevallen ging het om een raadsbesluit (voorkeursrecht).

In het overzicht hieronder is het aantal ingediende bezwaarschriften in de periode 2021-2025 vermeld:

Jaar	2021	2022	2023	2024	2025
Aantal	62	54	37	45	54

In het onderstaande overzicht is de verdeling van de bezwaarschriften over de verschillende teams in de periode 2021 tot en met 2025 opgenomen. De teams Zorg en Welzijn en Mens en Omgeving worden vanaf 2025 als Sociaal Domein aangeduid.

Team:	2021	2022	2023	2024	2025
Ruimtelijke Ontwikkeling/Vergunningen en Toezicht	32	29	20	31	35
Veiligheid en Leefbaarheid/ODA (tot 2022: Handhaving)	15	6	3	3	2
Projecten	2	-	1	3	2
Openbare Ruimte/verkeer	9	2	-	-	3
Omgeving	-	-	-	1	-
Zorg en Welzijn / Mens en Omgeving	2	17	12	6	-
Sociaal Domein	-	-	-	-	9
Burgerzaken	1	-	1	1	1
Informatie	1	-	-	-	1
Fijnder	-	-	-	-	1
TOTAAL	62	54	37	45	54

7. De adviezen van de commissie over de in 2025 ingediende bezwaarschriften, per team

Team	Tot.	ingetrokken na toelichting	ingetrokken na aanpassing	(gedeeltelijk) gegrond	ongegrond	niet-ontvankelijk	nog in behandeling
Verg.&Toezicht	35	11	3	3	10	3	5
<i>Omg.verg.bouw/gebruik</i>	15	4	1	1	5	1	3
<i>Monumentensubsidie</i>	1		1				
<i>Last onder dwangsom</i>	7	4	1	1	1		
<i>Invordering</i>	1				1		
<i>Kappen/vellen/rooien</i>	5	1			2	2	
<i>APV/Marktverordening</i>	3	2		1			
<i>Woo-verzoek</i>	1				1		
<i>Uitwegvergunning</i>	2						2
Veiligheid&L./ODA	2	-	-	-	1	1	-
<i>Opiumwet</i>					1		
<i>Handhavingsverzoek</i>							1
Projecten	2	-	-	-	1	1	-
<i>Voorkeursrecht</i>					1	1	
<i>Openbare Ruimte</i>	3	-	1	-	2	-	-
<i>Verkeersbesluit laadpaal</i>			1		2		
Sociaal Domein	9	4	3	-	2	-	-
<i>Wmo huish.hulp</i>		1					
<i>Wmo woonvoorziening</i>					1		
<i>Wmo andere voorz.</i>			1				
<i>Gehandicaptenparkeerkr</i>		1	1				
<i>Subsidie</i>		2	1		1		
Burgerzaken	1	-	-	-	1	-	-
<i>Inschrijving in BRP</i>					1		
Informatie	1	-	-	-	1	-	-
<i>AVG-besluit</i>					1		
Fijnder	1	-	1	-	-	-	-
<i>Meedoenregeling</i>			1				
TOTAAL	54	15	8	3	18	5	5

8. Contrair besluit

Bij geen van de genomen beslissingen op bezwaar over de in 2025 ingediende bezwaren is het college afgeweken van het advies van de commissie.

In een aantal gevallen heeft het college, conform het advies van de commissie, een besluit met een nadere motivering in stand gelaten.

9. Behandeling in 2025 van vóór 2025 ingediende bezwaarschriften

Ten tijde van het opstellen van het jaarverslag over 2024 waren nog 9 zaken over 2024 in behandeling.

Team	totaal	ingetrokken na toelichting	ingetrokken na aanpassin	(gedeeltelijk) gegrond	Ongegrond	niet-ontvankelijk	nog in behandeling 31-12-2025
Burgerzaken	1	1	-	-	-	-	-
Verg./V&T	4	-	-	-	1	-	3
V&L/ODA	1	-	-	-	-	-	1
Projecten	3	-	-	-	3	-	-
TOTAAL	9	1	-	-	4	-	4

Eén bezwaarschrift (team Burgerzaken) is ingetrokken nadat een toelichting op het besluit is gegeven.

Eén bezwaarschrift (team V&T), gericht tegen het buiten behandeling laten van een aanvraag voor een omgevingsvergunning is in 2025 ongegrond verklaard.

Drie bezwaarschriften (team Projecten), gericht tegen het vestigen van een voorkeursrecht op gronden, zijn in juni 2025 door de gemeenteraad ongegrond verklaard.

Vier bezwaarschriften waren op 31 december 2025 nog in behandeling. Twee van die bezwaarschriften zijn in het eerste kwartaal van 2026 ingetrokken. Het betrof een omgevingsvergunning voor bouwen, waarbij partijen alsnog tot overeenstemming zijn gekomen, en een last onder dwangsom, waaraan alsnog voldaan. Eén bezwaarschrift is in het eerste kwartaal van 2026 in een hoorzitting behandeld en daarover is door de commissie advies uitgebracht. In die zaak, betreffende een afgewezen handhavingsverzoek in het kader van geluidsoverlast, is getracht in overleg tot een oplossing te komen, maar dat is helaas niet gelukt. Eén bezwaarschrift is nog in afwachting van intrekking.

10. Gemeentelijke vertegenwoordiging

Het bestuursorgaan – in nagenoeg alle gevallen het college – laat zich in de bezwaarprocedure vertegenwoordigen door een medewerker van het team dat het bestreden besluit heeft opgesteld.

De commissie hecht grote waarde aan een adequate vertegenwoordiging en stelt vast dat dit in de praktijk goed functioneert, zowel in de voorbereidende fase als tijdens de hoorzitting. Voor het procesdossier ontvangt de commissie een schriftelijke toelichting op het bestreden besluit, inclusief een reactie op de ingediende bezwaren en de daarbij behorende relevante stukken. De secretaris van de commissie zendt deze toelichting, met bijlagen, ter voorbereiding op de hoorzitting ook aan de bezwaarmaker en eventuele derde-belanghebbenden.

11. Opvallende zaken

Wel hoorzitting, geen advies

Het is in 2025 één keer voorgekomen dat de commissie wel een hoorzitting heeft gehouden, maar vervolgens toch nog geen advies hoefde uit te brengen. Bezwaarmaker en het college waren bereid alsnog te onderzoeken of er aanleiding was om een eerdere weigering voor een omgevingsvergunning te herzien. In 2025 is daar nog geen uitsluitsel over gegeven.

Team Sociaal Domein

In het kader van de Regeling Gehandicaptenkaart heeft team Sociaal Domein een aantal verbeteringen doorgevoerd naar aanleiding van twee bezwaarschriften en enkele signalen, omdat bleek dat aanvragers van een gehandicaptenparkeerkaart in enkele gevallen geen goed beeld hadden van het keuringsproces. De verbetering bestaat uit duidelijkere uitleg vooraf aan inwoners, duidelijkere toelichting door de arts tijdens het keuringsconsult en een explicietere vastlegging in rapportages.

Team Vergunningen en Toezicht

De meeste zaken zijn net als in voorgaande jaren op het terrein van het team Vergunningen en Toezicht.

Team Projecten

In verband met het besluit van het college om de locatie Arrisveld aan te wijzen als toekomstig bedrijventerrein heeft het college in oktober 2024 een voorlopig voorkeursrecht op gronden in dat gebied gevestigd. Vervolgens heeft de raad op 19 december 2024 besloten om een voorkeursrecht te vestigen. Daardoor is het collegebesluit vervallen.

Tegen het college- en raadsbesluit zijn meerdere bezwaarschriften ingediend. De tegen het collegebesluit ingediende bezwaarschriften worden op grond van de Omgevingswet aangemerkt als te zijn ingediend tegen het raadsbesluit. De commissie heeft over die bezwaarschriften in het tweede kwartaal van 2025 advies uitgebracht. De gemeenteraad heeft op 26 juni 2025 besloten de bezwaarschriften ongegrond te verklaren.

12. Beroep en hoger beroep

De commissie is in 2025 in kennis gesteld van één uitspraak van de rechtbank Gelderland en van één uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Beroep kan worden ingediend door bezwaarmaker of door een derde-belanghebbende. De partij die beroep instelt wordt bij de rechtbank 'eiser' genoemd. In onderstaande weergave wordt de oorspronkelijke bezwaarmaker voor de duidelijkheid bezwaarmaker genoemd.

De vindplaatsen van de uitspraken die gepubliceerd zijn, zijn vermeld.

Het ingediende beroep is ongegrond verklaard.

Hoger beroep kan naast door voornoemde partijen ook door een bestuursorgaan van de gemeente worden ingediend.

Het hoger beroep, dat was ingediend door de burgemeester, is ook ongegrond verklaard.

Beroep

Uitspraak van de rechtbank Gelderland van 27 november 2025.¹

De rechtbank heeft het beroep ongegrond verklaard.

Het beroep, ingesteld door bezwaarmaker, was gericht tegen de beslissing op bezwaar betreffende het verlenen van een omgevingsvergunning voor het rooien van een houtsingel, onder oplegging van een herplantplicht. Bezwaarmaker was van mening dat geen vergunning vereist was voor het rooien van de houtopstand, bestaande uit hazelaars, en dat geen herplantplicht mocht worden opgelegd.

Bij de beslissing op bezwaar van 12 december 2024 heeft het college de omgevingsvergunning met een aanvulling van de motivering in stand gelaten.

De rechtbank oordeelt dat de inmiddels gekapte houtsingel niet als houtopstand die wordt geteeld in het kader van de uitoefening van een agrarisch bedrijf kan worden aangemerkt. De hazelaars zijn immers door het voormalige fruitteeltbedrijf aangelegd als windkering. Er is dan ook geen sprake van het telen van bomen in het kader van de uitoefening van een agrarisch bedrijf, maar van een ondersteund middel van de bedrijfsvoering. Omdat de hazelaars niet onder de uitzondering van de definitie vallen, is er sprake van een vergunningplicht voor het uitvoeren van een werk, geen bouwwerken zijnde, en werkzaamheden op grond van artikel 3.7.1., sub a, onder 1, van het bestemmingsplan. Op grond van artikel 3.7.2. van de planregels kunnen aan de omgevingsvergunning voorwaarden worden verbonden als verwacht wordt dat de gevolgen van het verwijderen van de houtsingel blijvend afbreuk doen aan de natuur- en landschapswaarden. De rechtbank is van oordeel dat het college hierin beoordelingsruimte toekomt. De rechtbank ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het college de herplantplicht niet op mocht leggen.

De beroepsgrond slaagt niet.

De rechtbank Gelderland heeft het beroep ongegrond verklaard.

Bezwaarmaker heeft hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak.

¹ [Document Winterswijk - Uitspraak rechtbank Gelderland Vreehorstweg 57 \(geanonimiseerd\) - iBabs Publieksporaal](#)

Hoger beroep

De uitspraak uit 2025 heeft betrekking op het burgemeestersbesluit tot het sluiten van een woning in 2020 na het aantreffen van een grote hoeveelheid vuurwerk.

Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 25 juni 2025. [Raad van State 25 juni 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2836](#)

Inhoudsindicatie:

Bij besluit van 7 december 2020 heeft de burgemeester van Winterswijk de woning van [wederpartij] van 14 december 2020 tot en met 3 januari 2021 gesloten. Op 29 oktober 2020 heeft de politie naar aanleiding van een melding over vuurwerk een controle uitgevoerd in de woning van [wederpartij] en op het bijbehorende erf. Daar is een grote hoeveelheid illegaal zwaar vuurwerk aangetroffen. De politie heeft hiervan een bestuurlijke rapportage opgesteld waarin is vermeld dat in totaal 260 kilogram illegaal zwaar vuurwerk is aangetroffen in de schuur, schuurzolder, keuken, trapkast en op de zolder van de woning. Ook trof de politie op de zolder van de schuur een gaspistool aan. Het vuurwerk en het gaspistool zijn op dezelfde dag in beslag genomen. Het vuurwerk valt onder professioneel vuurwerk en de opslag daarvan moet aan veiligheidsvoorwaarden voldoen. Daarbij geldt een veiligheidsafstand zoals opgenomen in bijlage 3 van het Vuurwerkbesluit. Hierin staat dat geen kwetsbare objecten in een straal van 400 meter om de opslag aanwezig mogen zijn

De rechtbank heeft op 20 maart 2023 geoordeeld dat de burgemeester op grond van artikel 174a, eerste lid, van de Gemeentewet niet bevoegd was om de woning van [wederpartij] te sluiten. De opslag van het vuurwerk zorgde namelijk niet voor verschillende vormen van overlast waardoor de openbare orde ernstig werd verstoord.

De burgemeester heeft hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank.

De Afdeling deelt het oordeel van de rechtbank dat de burgemeester in dit geval niet bevoegd was om de woning van [wederpartij] op grond van artikel 174a, eerste lid, van de Gemeentewet te sluiten. De Afdeling kan zich vinden in de onder 6.2. tot en met 6.5. opgenomen overwegingen, waarop dat oordeel is gebaseerd. Zij voegt daar aan toe dat de enkele aanwezigheid van illegaal vuurwerk - hoe ernstig dat ook is - op zichzelf niet kan worden aangemerkt als langdurige overlast en daarmee ook niet als een verstoring van de openbare orde zoals bedoeld in artikel 174a, eerste lid, van de Gemeentewet. De Afdeling verwijst hierbij naar haar uitspraak van 21 juni 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2402.

De burgemeester betoogt ook dat de rechtbank niet heeft onderkend dat hij op grond van de artikelen 174 en 175 van de Gemeentewet bevoegd was om de woning van [wederpartij] te sluiten.

De burgemeester heeft aan zijn besluit van 2 juni 2021 alleen artikel 174a van de Gemeentewet ten grondslag gelegd. De artikelen 174 en 175 van de Gemeentewet zijn daarom in de beroepsfase niet aan de orde gekomen. De rechtbank heeft terecht uitsluitend een oordeel gegeven over de vraag of de burgemeester artikel 174a van de Gemeentewet mocht gebruiken om de woning van [wederpartij] te sluiten. De burgemeester kan in hoger beroep niet de grondslag van zijn besluitvorming aanpassen.

Het betoog slaagt niet. De uitspraak van de rechtbank moet worden bevestigd.

De Afdeling heeft het hoger beroep ongegrond verklaard.

13. Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen

In de Awb is sinds 1 oktober 2009 bepaald dat binnen twaalf weken na afloop van de bezwaartermijn op het bezwaar moet worden beslist. Deze beslistermijn kan met zes weken worden verlengd tot achttien weken. Dit zijn termijnen van orde, wat betekent dat ook na overschrijding daarvan nog rechtsgeldig op het bezwaar kan worden beslist.

Indien na afloop van deze termijn nog geen beslissing is genomen, kan de bezwaarmaker het bestuursorgaan schriftelijk in gebreke stellen en aanspraak maken op een dwangsom. Het bestuursorgaan (het college, de raad of de burgemeester) heeft na de ontvangst van de ingebrekestelling nog twee weken de tijd om alsnog een besluit te nemen. Daarna verbeurt het bestuursorgaan van rechtswege een dwangsom voor iedere dag dat het in gebreke blijft, met een maximum van 42 dagen. De dwangsom bedraagt sinds 1 januari 2019 de eerste veertien dagen € 23,00 per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 35,00 per dag en de overige dagen € 45,00 per dag. Het maximum bedraagt € 1.442,00. Daarnaast kan de indiener van het bezwaarschrift beroep instellen bij de rechtbank wegens het niet tijdig nemen van een besluit, met het verzoek het bestuursorgaan op te dragen alsnog te beslissen, al dan niet onder oplegging van een dwangsom.

De commissie streeft ernaar tijdig advies uit te brengen, zodat het bestuursorgaan binnen de in de Awb gestelde beslistermijn een besluit kan nemen. Sommige bezwaren kennen een langere doorlooptijd, bijvoorbeeld doordat tussentijds overleg of nader onderzoek noodzakelijk is.

In dergelijke gevallen wordt de beslistermijn gewoonlijk opgeschort, of wordt de bezwaarmaker verzocht in te stemmen met een langere beslistermijn.

Ter ondersteuning van de termijnbewaking vermeldt de secretaris van de commissie bij de toezending van het advies aan het bestuursorgaan de op grond van de Awb geldende uiterste beslisdatum, waarop de beslissing op het bezwaarschrift aan bezwaarmaker moet worden verzonden.

Van 1 oktober 2009 tót 1 januari 2019 zijn geen dwangsommen verbeurd.

In 2019 is in totaal € 230,00 aan dwangsommen verbeurd. Voor 10 dagen.

In 2020 zijn geen dwangsommen verbeurd.

In 2021 is in totaal € 1.718,00 aan dwangsommen verbeurd. Voor 5, 7 en 42 dagen.

In 2022 is in totaal € 1.918,00 aan dwangsommen verbeurd. Voor 9, 30, 22 en 9 dagen. In 2023 is in totaal € 1.442,00 aan dwangsommen verbeurd. Voor 42 dagen.

In 2024 is in totaal € 2.078,00 aan dwangsommen verbeurd. Voor 9 en 42 dagen.

In 2025 is in totaal € 230,00 aan dwangsommen verbeurd. Voor 2 en 8 dagen.

Door diverse omstandigheden – zoals het onderzoeken van de mogelijkheden voor pre-mediation, het plannen van hoorzittingen, vakantieperiodes, de gelijktijdige uitwerking van meerdere adviezen, de complexiteit van zaken en de tijd die benodigd is voor besluitvorming door het college - lukt het helaas niet altijd om binnen de geldende beslistermijn een beslissing op bezwaar te nemen.

Daarnaast kan het, naar aanleiding van het advies van de commissie, aanvullen of verbeteren van de motivering van het bestreden besluit, al dan niet met nadere gegevens, tijdrovend zijn. Dit speelt met name bij omgevingsvergunningen.

De commissie acht het van belang dat bezwaarmakers en eventuele derde-belanghebbenden tijdig en adequaat worden geïnformeerd over het verloop en de verwachte duur van de procedure.

Aan het einde van de hoorzitting informeert de voorzitter de aanwezigen daarom over het verdere verloop van de bezwaarprocedure. Veelal wordt dan, in overleg met de secretaris van de commissie en de vertegenwoordiger van het bestuursorgaan, een inschatting gegeven van de termijn waarbinnen bezwaarmaker (het advies van de commissie met) de beslissing op het bezwaar kan verwachten. Tot het moment waarop de commissie het advies uitbrengt, houdt de secretaris de verantwoordelijkheid voor het bewaken van de wettelijke beslistermijnen. Daarna ligt deze verantwoordelijkheid bij de behandelend medewerker die de besluitvorming voorbereidt en afhandelt.

14. Aanscherpen motivering van besluiten

In het verslagjaar 2025 heeft de commissie opnieuw geconstateerd dat een duidelijke, inzichtelijke en op de individuele situatie toegesneden motivering essentieel blijft voor de kwaliteit van besluiten en voor het vertrouwen van burgers in het bestuur. Deze noodzaak sluit nauw aan bij de ontwikkelingen rond het wetsvoorstel *Wet versterking waarborgfunctie Awb*, waarin de wetgever beoogt de menselijke maat en de waarborgfunctie van het bestuursrecht te versterken.

In dit wetsvoorstel wordt onder meer een wijziging van artikel 3:47 Awb voorzien, waarmee de motiveringseisen verder worden aangescherpt en nadrukkelijker worden verbonden met begrijpelijkheid en dienstbaarheid van het bestuursorgaan. De memorie van toelichting benadrukt dat besluiten zodanig moeten worden gemotiveerd dat burgers daadwerkelijk kunnen begrijpen hoe het bestuursorgaan tot zijn oordeel is gekomen en op welke wijze zij in contact kunnen treden met het bestuursorgaan voor nadere toelichting. Deze lijn past binnen de bredere doelstelling van het wetsvoorstel om de overheid betrouwbaarder, dienstbaarder en rechtvaardiger te maken.

De commissie verwelkomt deze ontwikkeling. In de praktijk blijkt dat een zorgvuldige en begrijpelijke motivering niet alleen bijdraagt aan de kwaliteit van besluitvorming, maar ook leidt tot minder bezwaren en een efficiëntere afhandeling van zaken. De aangekondigde wijzigingen onderstrepen het belang van deze werkwijze en sluiten aan bij de bevindingen die de commissie in dit verslagjaar heeft gedaan.

15. Conclusies en aanbevelingen

Het aantal ingediende bezwaarschriften was in 2023 37, in 2024 45 en in 2025 54.

Het aantal wisselt jaarlijks, waarvoor volgens de commissie geen specifieke reden aan te wijzen is.

De analyse van de bezwaarafhandeling in 2025 laat zien dat Winterswijk beschikt over een solide, zorgvuldige en oplossingsgerichte bezwaarprocedure. Tegelijkertijd zijn er kansen om de dienstverlening verder te versterken.

Er is in 2025 weer een aanzienlijk aantal bezwaarschriften dankzij pre-mediation ingetrokken. Voor een deel trekken bezwaarmakers bezwaren in nadat het bestuursorgaan een toelichting op het genomen besluit heeft gegeven en voor het andere deel nadat het bestuursorgaan een aangepast besluit neemt

Dat veel bezwaren worden ingetrokken zodra besluiten beter worden toegelicht wijst op een structurele behoefte aan duidelijkere, begrijpelijke en toegankelijke besluitvorming.

Hoewel veel bezwaren ongegrond worden verklaard, adviseert de commissie geregeld om de motivering van een besluit aan te vullen. Met een aanvullende motivering kan een besluit vaak alsnog in stand blijven. In het kader van de volledige heroverweging kan het bestuursorgaan motiveringsgebreken immers herstellen.

Een goede motivering van besluiten of uitleg voorafgaand aan een besluit is van groot belang. Het moet voor de burger begrijpelijk zijn waar het besluit over gaat en welke afwegingen hieraan ten grondslag liggen.

De commissie benadrukt dat extra aandacht voor de kwaliteit van motivering noodzakelijk blijft, juist omdat een duidelijke, consistente en transparante motivering veel bezwaren kan voorkomen en het vertrouwen in de overheid versterkt.

Door elk team tussentijds te informeren over ingediende bezwaren of jaarlijks inzicht te geven in aantallen bezwaren, redenen voor intrekking, gegronde punten en verbeterkansen wordt het lerend vermogen van de organisatie versterkt. Dit bevordert kwaliteitsverbetering.

Juli 2026,
commissie Bezwaarschriften van de gemeente Winterswijk,

de secretaris
mr. A.B. Damkot

de voorzitter
mr. drs. S.F.J. Brockötter