Jaarverslag 2025

Commissie bezwaarschriften



Zaaknummer:	994056
Documentnummer:	994056

Voorwoord

Hierbij treft u aan het Jaarverslag 2025 van de Commissie bezwaarschriften. Met het uitbrengen van dit jaarverslag voldoet de commissie aan haar taak om jaarlijks verslag te doen van haar werkzaamheden. Het verslag heeft betrekking op de bezwaarschriften die in de periode van 1 januari 2025 tot en met 31 december 2025 zijn behandeld door de commissie.

In 2025 zijn alle behandelde bezwaren binnen de wettelijke termijn afgewikkeld. Een trend die al enige jaren zichtbaar is. De commissie spreekt haar waardering uit voor de inzet en medewerking van allen die betrokken zijn geweest bij de afhandeling, met name ook voor wat betreft het informele traject voorafgaand aan de bezwaarprocedure.

Dit jaarverslag is als volgt opgebouwd.
In hoofdstuk 1 vindt u onze 'Bevindingen, aanbevelingen en ontwikkelingen' over 2025. Interessante ontwikkelingen worden geschetst in verband met voorgenomen aanpassingen van de Algemene wet bestuursrecht en het gebruik van Artificial Intelligence (AI) als bron van bezwaarschiften.
In hoofdstuk 2 leest u meer over de behandeling van bezwaarschriften in cijfers.
In de bijlagen vindt u tot slot algemene informatie over de procedure, de samenstelling van de Commissie bezwaarschriften en een verhelderende infographic over het verloop van de hoorzittingen.

Wij wensen u veel leesplezier.

Angelie de Bie
Eric Janse de Jonge
Koen van Polanen

1. Bevindingen, aanbevelingen en ontwikkelingen

1.1. Bevindingen

De commissie stelt voorop dat de samenwerking tussen alle (intern) betrokkenen en afdelingen onveranderd goed en constructief is geweest. Waar mogelijk en nodig wordt flexibel gehandeld waarbij de belangen van zowel bezwaarmaker, belanghebbenden als het waterschap in ogenschouw worden gehouden. Dossiers en verweren worden tijdig aangeleverd bij het secretariaat van de commissie en de vertegenwoordiging van het bestuursorgaan tijdens de hoorzittingen is goed.

In 2025 hadden nagenoeg alle bezwaren betrekking op vergunningverlening (66%) en handhaving (27%) Binnen deze afdelingen ligt ook het zwaartepunt van het aantal genomen besluiten. Eén bezwaar had betrekking op een besluit op een verzoek tot nadeelcompensatie. De behandeling van dit bezwaar is in overleg en met instemming van bezwaarmaker ingepland voor een hoorzitting in 2026 nadat het informeel overleg niet tot een oplossing leidde.

Informele aanpak
De Verordening behandeling bezwaren verplicht om na te gaan of er mogelijkheden zijn om op een informele wijze tot een oplossing te komen. Dit is in vijf gevallen (33%) succesvol geweest. In vier gevallen loopt het minnelijk traject nog. Ook tijdens en na een hoorzitting is het mogelijk gebleken tot een oplossing te komen waardoor het formele bezwaar kon worden ingetrokken. Het blijft dus zeker de moeite waard om voldoende aandacht te geven aan dit traject voorafgaande aan de formele procedure. De commissie hecht dan ook grote waarde aan deze manier van werken en wil deze voortzetten. Speciale waardering voor de inzet en inspanningen van de betreffende afdeling Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving is op zijn plaats.

1.2. Aanbevelingen

Gesteund door de positieve resultaten in 2025 wil de commissie pleiten om de inzet van de informele aanpak voort te zetten vanuit de gedachte dat een gedragen oplossing de voorkeur verdient boven een juridisch oordeel/advies van de commissie en een besluit op bezwaar. Dit past ook prima in de algemene ontwikkeling naar een responsieve overheid. Een overheid die proactief luistert naar, zich inleeft in, en adequaat en tijdig reageert op de behoeften, belangen, signalen en zorgen van burgers, bedrijven en organisaties. En die beleid en dienstverlening aanpast om burgers beter te ondersteunen en te betrekken, in plaats van reactief te wachten tot burgers zelf actie ondernemen.

De commissie vindt het belangrijk om uitkomsten van rechterlijke procedures teruggekoppeld te krijgen, met name om te toetsen of genomen beslissingen op bezwaar, waarbij het advies van de commissie is gevolgd, de rechterlijke toets kunnen doorstaan. De commissie doet daarom de aanbeveling uitspraken van rechters actief te delen met de commissie.

1.3. Ontwikkelingen

Omgevingswet
De Omgevingswet is inmiddels al weer ruim twee jaar van kracht. De commissie heeft de indruk dat de uitvoering van de Omgevingswet c.q. de Waterschapsverordening binnen het waterschap inmiddels goed ingebed is en niet tot problemen leidt bij vergunningverlening of handhaving.

Algemene wet bestuursrecht
De Wet versterking waarborgfunctie Awb is een wetsvoorstel om de menselijke maat in het bestuursrecht te vergroten, met meer maatwerk voor burgers, als reactie op de kinderopvang-toeslagaffaire. Het wetsvoorstel ging in 2023 en 2024 door preconsultatie en internetconsultatie (tot 1 augustus 2024) en wordt nu voorbereid voor advies aan de Raad van State en behandeling in de Tweede Kamer. De inwerkingtreding is nog niet in zicht en volgt pas na deze parlementaire behandeling. De commissie volgt de verdere behandeling uiteraard met belangstelling.

Jurisprudentie
De Afdeling bestuursrechtspraak heeft al sinds 2022[1] een nieuwe lijn voor het evenredigheids-beginsel ingezet. Dit beginsel houdt in dat de nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Er is afgestapt van de terughoudende toetsing, met een gedifferentieerd kader dat vraagt om een inhoudelijke beoordeling via een drie-stappenplan: is het besluit geschikt, noodzakelijk en zijn de nadelige gevolgen evenwichtig in verhouding tot het doel, waarbij een volledige toetsing plaatsvindt, ook bij besluiten waar weinig tot geen beleidsruimte is (gebonden besluiten). De commissie constateert dat er, met name bij het weigeren van vergunningen en handhavingsbesluiten, steeds vaker een beroep wordt gedaan op dit evenredigheidsbeginsel. Vooral als er professionele gemachtigden worden ingeschakeld.

In de literatuur werd al geconstateerd dat bestuursrechters werken aan een meer responsieve aanpak, met name in termijnkwesties (artikel 6:11 Awb), maar dat zij op sommige punten ook strenger worden voor de burger. De bestuursrechter lijkt zich scherper de vraag te stellen of de rechtsbescherming wel doelmatig wordt ingezet door partijen en beoordeelt daarom kritischer of er voldoende procesbelang is en of op behoorlijke wijze wordt geprocedeerd. Ook bij de bezwarenbehandeling merkt de commissie dat vertegenwoordigers namens het dagelijks bestuur de vraag over het procesbelang van bezwaarmakers c.q. derdebelanghebbenden vaker opwerpen. De commissie zal zich daarover telkens aan de hand van de concrete feiten en omstandigheden een oordeel vormen. Van de bevoegdheid om een bezwaar vanwege het ontbreken van procesbelang *kennelijk* niet ontvankelijk te verklaren, dus zonder het houden van een hoorzitting, zal de commissie zeer terughoudend gebruik maken.

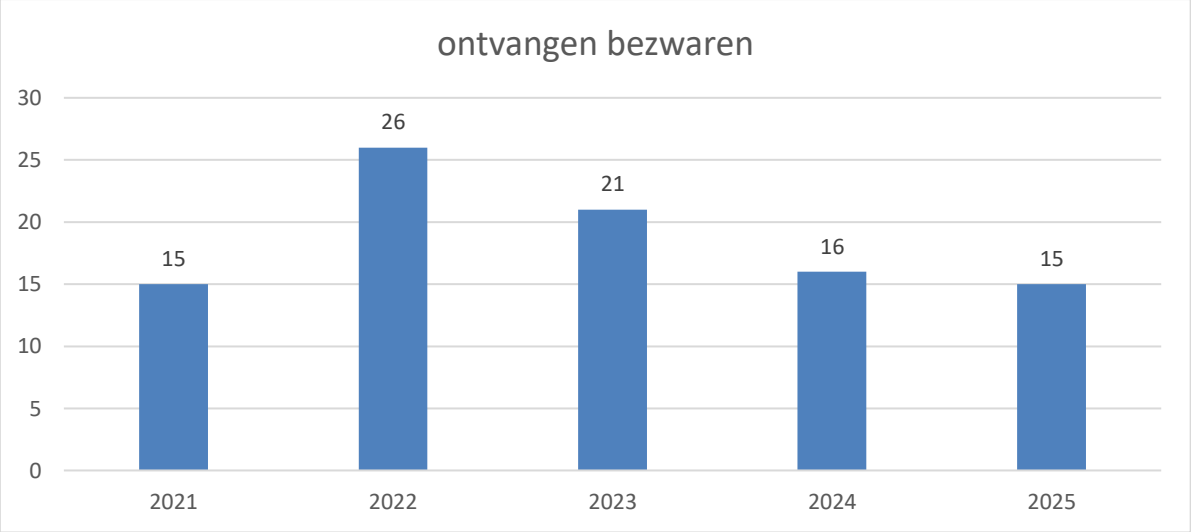
Artifical Intelligence [AI]
In het jaarverslag van 2024 werd dit onderwerp al aangestipt. Inmiddels is AI bijna niet meer weg te denken uit onze samenleving en nemen de mogelijkheden, ontwikkelingen en toepassingen een grote vlucht. De commissie herhaalt zijn advies aan het bestuur deze ontwikkelingen nauwlettend in de gaten te houden en waar nodig daarop te anticiperen in haar beleid en uitvoering. Zie daarvoor ook het artikel: ‘Het gebruik van GenAI door burgers in bezwaarschriften, een eerste verkenning’ van Rogier van Dam, Bert Marseille & Coen Modderman (Nederlands Juristenblad, 30-01-2026 – aflevering 4).

[1] ECLI:NL:RVS:2022:285.

2. De behandeling van bezwaarschriften in cijfers

2.1. Aantal bezwaren en werkvoorraad

In 2025 heeft de commissie in totaal 15 nieuwe bezwaarschriften ontvangen en zijn er zes adviezen door de commissie uitgebracht[2]. Er zijn vijf bezwaren ingetrokken. Op 31 december 2025 waren er nog vijf bezwaren in behandeling, waarvan vier in afwachting van nader overleg over een mogelijke informele oplossing. Het andere bezwaar is ingepland voor een hoorzitting in 2026.



2.2. Hoorzittingen

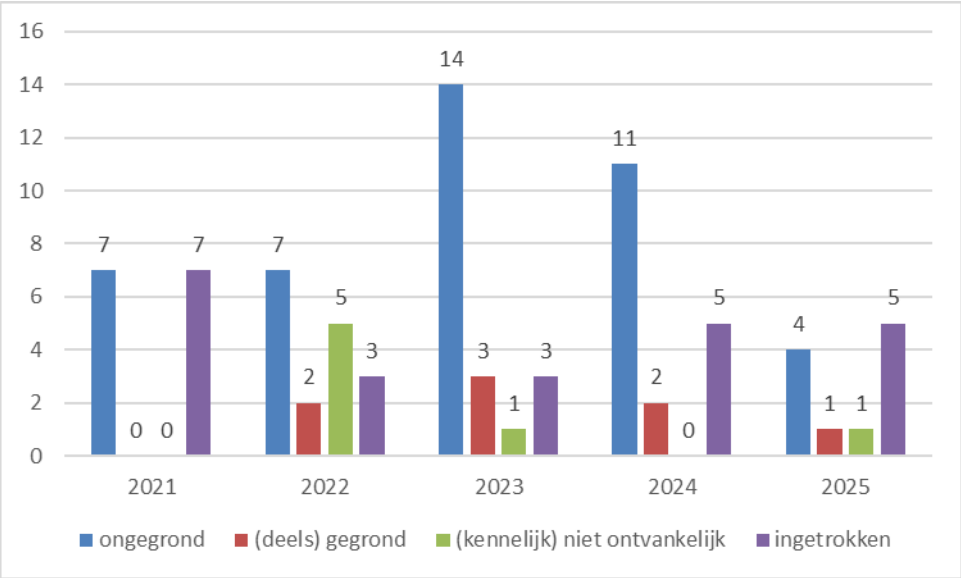
De commissie heeft in 2025 vier keer zitting gehouden. In bijlage II is een infographic bijgevoegd van het verloop van een hoorzitting.

2.3. Uitgebrachte adviezen/beslissing op bezwaar

In onderstaande tabel staan de resultaten van de behandelde bezwaarschriften vermeld over 2025 en voorgaande vier jaren. In 2025 heeft de commissie in één geval geadviseerd het bezwaar (gedeeltelijk) gegrond te verklaren. Dit betrof een zaak waarbij het dagelijks bestuur een last onder dwangsom had opgelegd wegens overtreding van de regels van de Waterschapsverordening waterschap Brabantse Delta omdat de waterkering werd beweid met dieren. De bezwaren tegen de opgelegde last onder dwangsom om de beweiding met runderen te staken werden ongegrond verklaard. Ten aanzien van de in het bestreden besluit opgenomen tweede last, te weten het herstellen van het talud en de grasmat van de waterkering, stelde de commissie echter vast dat niet was komen vast te staan dat er daadwerkelijk sprake is van schade aan de waterkering. De daartoe door ge dagelijks bestuur overgelegde stukken en foto (uit 2022) waren daarvoor onvoldoende. Tijdens de hoorzitting werd door de vertegenwoordiger van het waterschap bevestigd dat de grasmat in goede staat is en er geen reden is voor het opleggen van deze last. De bezwaren op dit punt waren aldus gegrond en het besluit diende op dit punt te worden herroepen. In de genomen beslissing op bezwaar is dit gebeurd.

In een geval is op grond van artikel 7:1a van de Algemene wet bestuursrecht ingestemd met het verzoek van bezwaarmaker om het bezwaar door te sturen naar de rechtbank voor rechtstreeks beroep (zie ook paragraaf 2.5).

[2] Waarvan 1 advies over een bezwaar uit (eind) 2024.

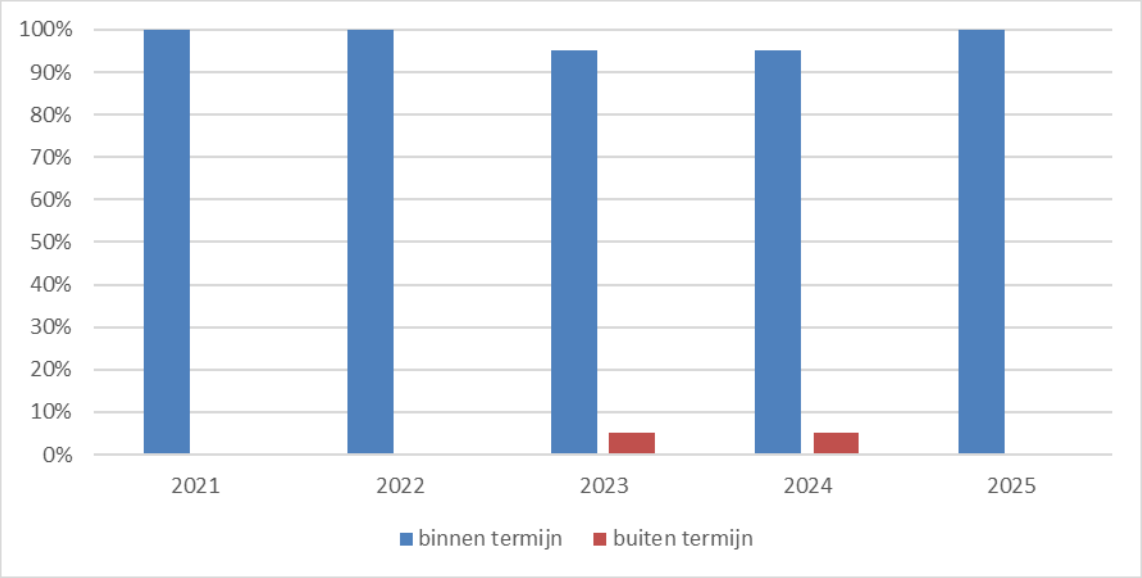


Hoewel de commissie slechts een advies geeft en het bestuursorgaan de bevoegdheid heeft om (gemotiveerd) van het advies af te wijken, heeft het bestuursorgaan in 2025 alle adviezen van de commissie overgenomen.

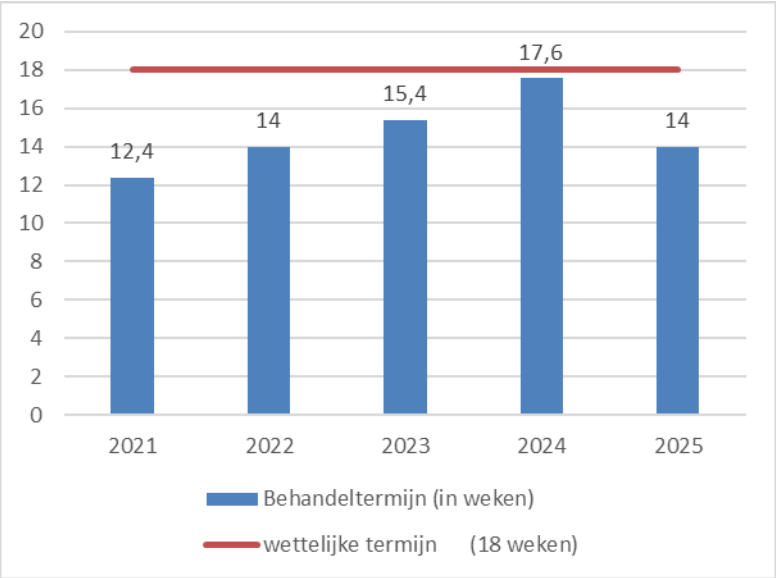
2.4. Doorlooptijden en tijdigheid advisering

Termijnen
Op grond van de Awb moet -indien gebruik wordt gemaakt van een commissie als bedoeld in artikel 7:13 Awb- binnen 12 weken na afloop van de bezwarentermijn een beslissing op het bezwaarschrift worden genomen. Deze beslistermijn kan eenmaal met zes weken worden verdaagd. Verdere verdaging is alleen mogelijk met instemming van bezwaarmaker.

In 2025 zijn alle bezwaren, conform de vooraf afgesproken doelstelling, binnen de termijn afgehandeld. Opgemerkt wordt dat ook als tijdig wordt aangemerkt de gevallen waarin de behandeling, met instemming van bezwaarmaker en eventuele belanghebbenden, is aangehouden in verband met de informele aanpak, nadere besluitvorming of uit te voeren onderzoek.



In onderstaande tabel is de ontwikkeling van de behandeltermijn weergegeven.
De gemiddelde doorlooptijd van de behandeling van de bezwaarschriften is in 2025 met ruim drie weken afgenomen ten opzichte van 2024.



Wet dwangsom niet tijdig beslissen
Wanneer het bestuursorgaan niet binnen de gestelde termijn een beslissing op het bezwaarschrift heeft genomen, bestaat de mogelijkheid voor een bezwaarmaker en/of een derdebelanghebbende om het bestuursorgaan schriftelijk in gebreke te stellen. Het bestuursorgaan heeft dan nog twee weken om de beslissing op bezwaar te nemen. Als deze termijn ook wordt overschreden, verbeurt het bestuursorgaan een dwangsom met een maximale hoogte van € 1.442,- [3].
In 2025 is het dagelijks bestuur niet in gebreke gesteld bij de afhandeling van een bezwaarschrift. Er zijn dus geen dwangsommen verbeurd.

2.5. Voorlopige voorziening en (hoger) beroep

Voorlopige voorziening
De Algemene wet bestuursrecht bepaalt dat het indienen van een bezwaarschrift geen schorsende werking heeft ten aanzien van het besluit waarop het bezwaarschrift betrekking heeft. Dit betekent bijvoorbeeld dat van een verleende vergunning gebruik mag worden gemaakt, ondanks het feit dat daartegen een bezwaarschrift is ingediend. Om toch te kunnen bewerkstelligen dat de gevolgen van de uitvoering van een besluit worden geschorst, kunnen bezwaarmakers of indieners van een beroepschrift een verzoek indienen bij de voorzieningenrechter van de rechtbank tot het treffen van een voorlopige voorziening[4]. In 2025 is er geen verzoek om voorlopige voorziening ingediend bij de voorzieningenrechter van de rechtbank.

(Hoger) beroep
Op grond van het bepaalde in artikel 8:1 Awb kan een belanghebbende beroep instellen tegen een beslissing op bezwaar bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Zeeland-West-Brabant en hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State [ABRvS].
In 2025 is drie keer beroep ingesteld en drie maal hoger beroep.

In een geval werd het beroep gegrond verklaard vanwege een onjuiste aanname door het waterschap over de feitelijke situatie (lintbebouwing), maar bleven de rechtsgevolgen in stand omdat de vergunning geweigerd mocht worden op basis van het geldende beleid vanwege het (toegenomen) belang van regionale waterkeringen. De overige twee beroepen werden niet-ontvankelijk en ongegrond verklaard door de rechtbank. Er zijn nog geen uitspraken gedaan in de ingediende hoger beroepen.

[3] Zie artikel 4:17 Awb e.v.
[4] Artikel 8:81 Awb: Indien tegen een besluit bij de rechtbank beroep is ingesteld dan wel, voorafgaand aan een mogelijk beroep bij de rechtbank, bezwaar is gemaakt of administratief beroep is ingesteld, kan de voorzieningenrechter van de rechtbank die bevoegd is of kan worden in de hoofdzaak, op verzoek een voorlopige voorziening treffen indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.

	2025	**2024**	**2023**	**2022**	**2021**
Beroep Rechtbank	3	5	1	4	1
Hoger beroep Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State	3	1	1	1	1

Rechtstreeks beroep

Sinds 1 september 2004 voorziet de Algemene wet bestuursrecht in de mogelijkheid de bezwaarschriftenprocedure over te slaan[5] en direct tot een beroepsprocedure over te gaan. De indiener van het bezwaarschrift kan daar om verzoeken. Het bestuursorgaan kan met een dergelijk verzoek instemmen als de zaak daarvoor geschikt is. In 2025 is het één keer voorgekomen dat een bezwaarmaker hierom heeft verzocht. Dit verzoek is gehonoreerd en het bezwaar is daarop doorgezonden naar de rechtbank.

[5] Artikel 7:1a Awb: In het bezwaarschrift kan de indiener het bestuursorgaan verzoeken in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de administratieve rechter, zulks in afwijking van artikel 7:1 Awb.

Bijlagen

I. Samenstelling Commissie bezwaarschriften

Tegen besluiten van bestuursorganen kan bezwaar worden gemaakt. Deze bezwaarschriften worden behandeld door een externe onafhankelijke commissie[6] als bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Deze commissie brengt advies uit alvorens het bestuursorgaan een beslissing op het bezwaar neemt.

Voor de drie Brabantse waterschappen is een gezamenlijke commissie voor de bezwaarschriften ingesteld. Hierdoor is een onderlinge uitwisseling van leden mogelijk. De praktijk is dat voor een zitting worden ingeroosterd de leden vanuit het eigen werkgebied van het waterschap. Bij verhindering van één of meer van deze leden wordt een beroep gedaan op één van de overige leden van de commissie.

Vanaf 18 juli 2023 zijn de volgende leden benoemd:
De heer dr. E. Janse de Jonge (voorzitter);
Mevrouw mr. B.A.J.A. de Bie (lid en plv. voorzitter);
De heer mr. drs. K. van Polanen (lid);
De heer mr. E.J. Govaers (voorzitter);
De heer A.H.C.M. Spapens (lid en plv. voorzitter);
De heer J.H.T. van der Helm (lid);
De heer M.S. Bovens (voorzitter);
De heer E. van Putten (lid);
Mevrouw mr. J. Uijlenbroek (lid).

De bezwaren van Brabantse Delta zijn als regel behandeld door de leden Janse de Jonge (voorzitter), De Bie en Van Polanen. Incidenteel is bij verhindering een lid van de bezwarencommissie van Waterschap De Dommel ingevallen.

De commissie wordt ondersteund door een secretaris, de heer drs. M.C.A. Spee. De secretaris valt formeel onder de verantwoordelijkheid van de afdeling Bestuur & Communicatie maar is onafhankelijk en is als zodanig niet betrokken bij de primaire besluitvorming.

[6] Artikel 7:13, eerste lid Awb: Dit artikel is van toepassing indien ten behoeve van de beslissing op het bezwaar een adviescommissie is ingesteld:
a. die bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden,
b. waarvan de voorzitter geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan; en
c. die voldoet aan eventueel bij wettelijk voorschrift gestelde andere eisen.

II. Infograhic hoorzitting

