provincie Zuid-Holland

GS brief aan Provinciale Staten

Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl/contact

Datum
3 november 2026

Ons kenmerk
PZH-2026-898898774
DOS-2026-0004706

Bijlagen
4

Aan Provinciale Staten

Onderwerp:
Jaarverslagen bezwarencommissie en klachtfunctionaris PZH 2025 en Uitsprakenoverzicht PZH 2025 inclusief inhoudelijke reactie van GS

Hierbij doen wij u de volgende documenten toekomen:
- het jaarverslag van de bezwarencommissie PZH 2025 met bijbehorende infographic;
- het jaarverslag van de klachtfunctionaris PZH 2025; en
- het Overzicht uitspraken gerechtelijke procedures 2025.

De drie documenten en infographic bevatten de bevindingen en gegevens over de behandeling van bezwaar- en klachtschriften en over de gerechtelijke procedures waarbij de provincie Zuid-Holland (hierna: de provincie) in 2025 betrokken was.

Het college van Gedeputeerde Staten (hierna: het college) heeft er dit jaar voor gekozen om de jaarverslagen en het uitsprakenoverzicht meteen in deze brief van een inhoudelijke reactie te voorzien. Deze nieuwe handelswijze vergde wat inregeltijd, mede vanwege onvoorziene personele wijzigingen bij team Rechtsbescherming, welke is belast met de secretariaatvoering van de bezwarencommissie en klachtfunctionaris.

1. Jaarverslag bezwarencommissie PZH 2025

In het “Besluit behandeling van bezwaarschriften, administratieve beroepschriften en klachten provincie Zuid-Holland 2026” (hierna: het Besluit 2026) is bepaald dat de bezwarencommissie jaarlijks verslag uitbrengt aan het college over de werkzaamheden van het voorgaande jaar.

1.1 Inhoud jaarverslag

Het jaarverslag van de bezwarencommissie bevat cijfers en gegevens over de behandeling van bezwaren in een bepaald kalenderjaar. De cijfermatige gegevens zijn samengevat in een zogenoemde infographic, welke als bijlage bij deze brief is gevoegd.

Hierin wordt op overzichtelijke wijze een beeld gegeven van o.a. het aantal behandelde bezwaarschriften, de gemiddelde behandelduur, de mate waarin gestelde afdoeningstermijnen zijn gehaald, de strekking van de gegeven adviezen en het aantal zaken waarin zonder verdere behandeling een minnelijke oplossing kon worden behaald.

In 2025 zijn 197 bezwaarschriften ingediend. Dit aantal ligt hoger dan in voorgaande jaren. De bezwarencommissie heeft geen specifieke oorzaak of inhoudelijke trend kunnen vaststellen die deze toename verklaart. Een belangrijk onderdeel van de bezwarenbehandeling blijft de informele aanpak. In 2025 zijn relatief veel bezwaarschriften na een informeel traject ingetrokken. De bezwarencommissie constateert dat circa tweemaal zoveel bezwaarschriften na een informeel traject zijn ingetrokken als aan de bezwarencommissie zijn voorgelegd voor advisering. Het college hecht aan deze aanpak, waarbij wordt bezien of bezwaren door overleg met de bezwaarmaker kunnen worden opgelost.

Overigens vervult de bezwarencommissie tevens een functie ten behoeve van bezwaarschriften die bij Provinciale Staten (hierna: PS) of de commissaris van de Koning (hierna: CvdK) worden ingediend. In het verslagjaar 2025 zijn echter geen adviezen uitgebracht ten aanzien van bezwaarschriften waarop door PS of de CvdK beslist zou moeten worden.
Voor de verdere cijfers en gegevens met betrekking tot de bezwarenbehandeling in 2025 wordt kortheidshalve naar het jaarverslag en -met name- de daarbij behorende infographic verwezen.

1.2 Aanbevelingen

Naast een algemene beschouwing van de bezwarenbehandeling in het jaarverslag geeft de bezwarencommissie aan de hand van de opgedane ervaringen doorgaans aanbevelingen voor de verdere verbetering van de bestuurlijke en ambtelijke praktijk.

De bezwarencommissie doet in haar jaarverslag over 2025 drie aanbevelingen. Deze hebben betrekking op de beoordeling van de ontvankelijkheid van bezwaarschriften, de mogelijke betekenis van de informele aanpak voor de primaire besluitvorming en de reikwijdte van besluiten op aanvragen. Ten aanzien van de ontvankelijkheid beveelt de bezwarencommissie aan om, waar mogelijk, een meer ruimhartige benadering te hanteren en bezwaarmakers niet onnodig op formele gronden van een inhoudelijke behandeling van hun bezwaar af te houden.

Het college onderschrijft het belang van een zorgvuldige en burgergerichte benadering. Tegelijkertijd vraagt een meer ruimhartige benadering van de ontvankelijkheid om een zorgvuldige afweging van de wettelijke kaders en de praktische uitvoerbaarheid daarvan binnen de organisatie. Het is van belang dat de beoordeling van de ontvankelijkheid op een eenduidige en juridisch houdbare wijze plaatsvindt en dat een eventuele ruimhartigere benadering ook in de praktijk werkbaar is voor de verschillende onderdelen die betrokken zijn bij de behandeling van bezwaarschriften. Daarbij wordt ook de verdere ontwikkeling van de wet- en regelgeving betrokken. Het wetsvoorstel ‘Wet versterking waarborgfunctie Algemene wet bestuursrecht’ (Awb) bevindt zich nog in de voorbereidingsfase. Het college zal de

ontwikkelingen hieromtrent volgen en bezien of deze aanleiding geven om de huidige werkwijze verder aan te passen.

De bezwarencommissie vraagt daarnaast aandacht voor de lessen die uit de informele aanpak kunnen worden getrokken voor de primaire besluitvorming. Het college onderschrijft het belang hiervan. Door inwoners al in een vroeg stadium actief en laagdrempelig te benaderen en met hen in gesprek te gaan, kunnen vragen en onduidelijkheden mogelijk worden weggenomen en kan worden voorkomen dat een formele bezwaarprocedure nodig is.

Ten slotte beveelt de bezwarencommissie aan om bij de besluitvorming aan te sluiten bij de omvang en reikwijdte van de aanvraag. Zo constateerde de bezwarencommissie dat vergunningen voor een langere periode werden afgegeven dan was aangevraagd. In een enkel geval werd een flora- en faunavergunning afgegeven voor andere diersoorten dan die waarop de aanvraag betrekking had. Het college onderschrijft dit uitgangspunt. Ook deze aanbeveling zal onder de aandacht worden gebracht van de betrokken onderdelen van de organisatie.

Naast de aanbevelingen benoemt de bezwarencommissie in haar jaarverslag een aantal ontwikkelingen en aandachtspunten die haar in de bezwarenpraktijk van 2025 zijn opgevallen. Deze signaleringen geven inzicht in de ontwikkeling van de bezwarenpraktijk en bieden aanknopingspunten voor de verdere verbetering van de kwaliteit en tijdigheid van de besluitvorming. Het college onderschrijft het belang van deze signaleringen en betrekt deze, waar relevant, bij de verdere ontwikkeling van de ambtelijke en bestuurlijke praktijk.

De combinatie van meer bezwaren en een toenemende complexiteit valt het meest op. Dit vraagt niet alleen om een voortvarende bezwaarafhandeling, maar ook om detailgerichte besluitvorming aan de voorkant. Voor de stijging van het aantal bezwaarschriften heeft de bezwarencommissie geen specifieke oorzaak of inhoudelijke trend kunnen vaststellen. Zorgvuldige en duidelijke besluiten kunnen in ieder geval vóórkomen dat bezwaar wordt gemaakt.

De toenemende complexiteit hangt onder meer samen met het feit dat vaker meerdere partijen en belangen bij een bezwaar zijn betrokken. Het college vermoedt daarnaast dat het toenemende gebruik van kunstmatige intelligentie bij het opstellen van bezwaarschriften ertoe leidt dat bezwaarschriften uitgebreider zijn en meer informatie en argumenten bevatten. Dit betekent dat meer tijd nodig is voor de beoordeling en verwerking daarvan.

1.3 Opvolging

De aanbevelingen van de bezwarencommissie worden betrokken bij de verdere verbetering van de bezwaarafhandeling en de primaire besluitvorming. Ten aanzien van de ontvankelijkheid volgt het college de ontwikkelingen rond de Wet versterking waarborgfunctie Awb en wordt bezien of deze aanleiding geven om de huidige werkwijze aan te passen.

De informele aanpak wordt voortgezet en waar mogelijk verder benut. De ervaringen met het informele traject worden gebruikt om terugkerende vragen en knelpunten te signaleren en waar mogelijk te vertalen naar verbeteringen in de primaire besluitvorming. De aanbeveling om

besluiten goed te laten aansluiten bij de aanvraag wordt onder de aandacht gebracht van de betrokken onderdelen van de organisatie en de omgevingsdiensten. Daarbij wordt nadrukkelijk aandacht gevraagd voor de reikwijdte van de aanvraag bij de voorbereiding van besluiten.

Voor de tijdigheid van de bezwaarafhandeling wordt ingezet op het behalen van de bestaande servicenorm van twaalf weken voor het uitbrengen van een advies. De eerder uitgesproken ambitie om deze termijn verder te verkorten naar tien weken wordt, gelet op het aantal en de toenemende complexiteit van bezwaren, op dit moment niet als haalbaar beschouwd.

Eerst wordt ingezet op het behalen van de bestaande servicenorm, met behoud van een zorgvuldige behandeling. De kwaliteit en tijdigheid van de primaire besluitvorming en de samenwerking met de omgevingsdiensten worden betrokken bij het jaarlijks overleg met team Rechtsbescherming, welke belast is met secretariaatvoering van de bezwarencommissie. Daarbij worden onder meer afspraken gemaakt over de kwaliteit van de voorbereiding en motivering van besluiten en over het tijdig en volledig aanleveren van informatie en procesdossiers. De voortgang van deze aandachtspunten wordt binnen de reguliere samenwerking gevolgd en waar nodig worden afspraken aangescherpt.

2. Jaarverslag klachtfunctionaris PZH 2025

Ingevolge artikel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) heeft eenieder het recht om over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde gelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan. Vervolgens bestaat de mogelijkheid de klacht en de wijze van afdoening daarvan ter beoordeling voor te leggen aan de Nationale Ombudsman. Met het oog op een en ander worden klachten beoordeeld aan de hand van de Behoorlijkheidswijzer van de Nationale Ombudsman.

De klachtbehandeling bij de provincie vindt plaats op basis van het Besluit 2026. Ingevolge dit besluit is een onafhankelijke klachtfunctionaris benoemd met als taak te adviseren over klachten betreffende gedragingen die onder de verantwoordelijkheid van het college vallen. Klachten betreffende het handelen door of namens de omgevingsdiensten worden door hen zelf afgedaan.

Op grond van artikel 7.6 van het Besluit 2026 brengt de klachtfunctionaris op verzoek van het college verslag uit over hun werkzaamheden. Maar ook op grond van artikel 9:12a van de Awb dient het bestuursorgaan gegevens met betrekking tot de klachtbehandeling te publiceren. De klachtfunctionaris heeft daarom het jaarverslag over 2025 opgesteld, dat u hierbij aantreft.

2.1 Inhoud jaarverslag

Uit het jaarverslag blijkt onder meer dat de communicatie vanuit de provincie bij zeven van de behandelde klachten een rol speelde. In zes gevallen kon de klacht door middel van de informele aanpak naar tevredenheid van de klager worden opgelost. In één geval heeft de klacht geleid tot een formele gegrondverklaring, omdat reacties op herhaalde verzoeken en contactpogingen uitbleven. De bevindingen laten daarmee zien dat goede en tijdige

communicatie een belangrijk aandachtspunt blijft en dat de informele aanpak in veel gevallen kan bijdragen aan het oplossen van klachten voordat een formele klachtenprocedure nodig is.

Verder bevat het jaarverslag een uitgebreide beschrijving van de klachtprocedure. Het college acht het van belang dat medewerkers hiervan kennisnemen, zodat zij weten wat de procedure inhoudt, wat van hen wordt verwacht wanneer een klacht over hun handelen wordt ingediend en welke mogelijkheden er zijn om een klacht in een vroeg stadium informeel op te lossen. Dit kan bijdragen aan een tijdige en zorgvuldige behandeling van klachten en aan het sneller naar tevredenheid oplossen van klachten. Voor de overige bevindingen en een nadere toelichting op de klachtbehandeling wordt verwezen naar het bijgevoegde jaarverslag.

3. Overzicht uitspraken gerechtelijke procedures 2025
Op uw verzoek wordt sinds 2016 jaarlijks een cijfermatig overzicht verstrekt van de uitspraken in gerechtelijke procedures waarin de provincie in het voorafgaande jaar partij was. Bijgevoegd het betreffend overzicht.

3.1 Essentie
De cijfers over de uitspraken in 2025 waarin de provincie partij was, passen in het beeld zoals dat sinds 2016 wordt bijgehouden.

3.2 Het Overzicht uitspraken gerechtelijke procedures 2025
Het Overzicht uitspraken gerechtelijke procedures 2025 geeft inzicht in het aantal en type uitspraken waarin de provincie partij was. In bestuursrechtelijke procedures is het college partij en in civielrechtelijke procedures de provincie als rechtspersoon. Het aantal bestuurs- en civielrechtelijke uitspraken is in het overzicht onder meer onderscheiden naar bodemprocedures, voorlopige voorzieningen, kort gedingen, administratief beroep en rechtsgebied. Een bodemprocedure is een normale, uitgebreide procedure bij de rechter. Dit in vergelijking met de spoedprocedure: het kort geding in het civiel recht of de voorlopige voorziening in het bestuursrecht. Administratief beroep is een bestuursrechtelijke procedure bij een ander bestuursorgaan. De bijlage bij het overzicht bevat een tabel met daarin onder meer een korte samenvatting van de uitspraken in 2025.

3.3 Totale aantal uitspraken
In 2025 zijn in totaal 59 uitspraken gedaan in bestuursrechtelijke- en civielrechtelijke procedures waarin het college of de provincie partij was. Het merendeel van deze uitspraken betrof bestuursrechtelijke procedures, voornamelijk op het terrein van het omgevingsrecht.

3.4 Vergelijking met voorgaande jaren
Het aantal uitspraken in 2025 past binnen de ontwikkeling die de afgelopen jaren zichtbaar is. In 2025 zijn 59 rechterlijke uitspraken geregistreerd, tegenover 50 uitspraken in 2024. Daarmee is sprake van een lichte stijging. Het aantal uitspraken blijft binnen de bandbreedte van de afgelopen jaren. De relatief lage aantallen in 2020 en 2021 vormen hierop een uitzondering en houden grotendeels verband met de gevolgen van de coronapandemie. Ook in 2025 had het merendeel van de uitspraken betrekking op het omgevingsrecht. Civielrechtelijke procedures vormden, net als in voorgaande jaren, een relatief beperkt aandeel van het totaal aantal uitspraken. De verhouding tussen bestuursrechtelijke en civielrechtelijke procedures is sinds de start van de registratie in 2015 grotendeels stabiel gebleven.

3.5 Door provincie zelf gestarte procedures

In 2025 zijn drie uitspraken gedaan in procedures die door het college of de provincie zelf zijn gestart. Daarmee is sprake van een lichte daling ten opzichte van de voorgaande jaren. In 2022 ging het om vier uitspraken, in 2023 om zes en in 2024 om vier.

3.6 Afwegingskader hoger beroep tegen burgers in het bestuursrecht

In 2026 heeft het Rijk het Afwegingskader hoger beroep tegen burgers in het bestuursrecht gepubliceerd. Het kader benadrukt onder meer proportionaliteit, de gevolgen voor betrokkenen, het publieke belang en de mogelijkheid om een geschil buiten de rechter om op te lossen. Deze uitgangspunten bieden een aanvullend perspectief bij de beoordeling van de wijze waarop de provincie als procespartij optreedt. Uit de drie procedures die de provincie in 2025 zelf heeft gestart, blijkt dat in alle gevallen sprake was van een concreet provinciaal of publiek belang en dat de provincie in het gelijk is gesteld.

Voor een nadere toelichting en de volledige cijfers en bevindingen verwijzen wij u naar de bijgevoegde jaarverslagen en het uitsprakenoverzicht.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, voorzitter,
plv. secretaris,

drs. C.E.M. Weber mr. A.W. Kolff

Bijlagen
1. Jaarverslag bezwarencommissie PZH 2025
2. Infographic bij het jaarverslag van de bezwarencommissie 2025
3. Jaarverslag klachtfunctionaris PZH 2025
4. Overzicht uitspraken gerechtelijke procedures 2025