

De consequenties van de wijziging van rechtsbeschermingsprocedures over woningbouwprojecten

Onderzoeksrapport in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Bert Marseille
Rijksuniversiteit Groningen, vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde
24 november 2023

1. Inleiding, vraagstelling

1.1 Achtergrond

Een van de doeleinden van het wetsvoorstel Wet versterking regie volkshuisvesting is het versnellen van rechtsbeschermingsprocedures over woningbouwprojecten.¹

Op dit moment geldt voor veel besluiten ter realisering van woningbouwprojecten dat daartegen beroep in twee instanties openstaat. Na beroep bij de rechtbank is hoger beroep mogelijk bij de Afdeling bestuursrechtspak van de Raad van State (hierna: Afdeling).

Het wetsvoorstel beoogt het aantal besluiten waarin sprake is van beroep in eerste en enige aanleg bij de Afdeling, uit te breiden.² Dit zou kunnen zorgen voor versnelling van rechtsbeschermingsprocedures, met name ook omdat, aldus de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, tegen besluiten over het woningbouwprojecten 'regelmatig' tot aan de Afdeling wordt geprocedeerd. Voor zover dat het geval is, kan wijziging van beroep in twee instanties naar beroep in een instantie er toe leiden dat de onzekerheid over de houdbaarheid van het besluit als gevolg van het aanwenden van rechtsmiddelen tegen dat besluit, aanzienlijk korter duurt, simpelweg omdat daarvoor niet de uitkomst van twee procedures bij de rechter, maar slechts van een enkele procedure bij de rechter hoeft te worden afgewacht.

In de memorie van toelichting wordt over het voornemen tot wijziging van de procedure van rechtsbescherming tegen besluiten over woningbouwprocedures gemeld dat, om doorlooptijden van beroepsprocedures te kunnen verkorten, het wetsvoorstel een grondslag aan de Omgevingswet toevoegt om bij algemene maatregel van bestuur tijdelijk besluiten voor categorieën projecten te kunnen aanwijzen, waarvan de versnelde uitvoering gewenst is vanwege zwaarwegende maatschappelijke belangen. "Op deze bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën van projecten", zo vervolgt de memorie van toelichting, "worden de volgende procedurele versnellingen van toepassing:

- vervanging van het huidige beroep in twee instanties (bij de rechtbank en vervolgens bij de Afdeling bestuursrechtspraak) door beroep in één instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak; en
- naar analogie van de procedurele versnellingen uit de Crisis- en herstelwet:
 - o uitspraak door de Afdeling bestuursrechtspraak binnen zes maanden;
 - o versnelde behandeling van beroep; en
 - o geen beroepsgronden na afloop van de beroepstermijn."

Over het begrip 'zwaarwegende maatschappelijke belangen', dat als criterium dient voor het aanwijzen van projecten waarvoor beroep in een instantie geldt, meldt de memorie van toelichting dat het alleen gaat om projecten met een grote maatschappelijke urgentie en betekenis voor de samenleving. De memorie van toelichting vervolgt: "Bij de aan te wijzen besluiten voor categorieën projecten wordt thans gedacht aan woningbouwprojecten van een nog nader te bepalen omvang."

1.2 Een mogelijke wetswijziging: consequenties?

Mocht het wetsvoorstel tot wet worden, dan zal dat consequenties hebben voor het aantal procedures over woningbouwprojecten dat door de rechtbanken en door de Afdeling wordt behandeld.

¹ Zie: <https://wetgevingskalender.overheid.nl/Regeling/WGK014088>.

² Ook nu al geldt al dat het mogelijk is dat tegen besluiten over woningbouwprojecten beroep in eerste en enige aanleg bij de Afdeling openstaat. Zie daarover: A.T. Marseille, H.D. Tolsma, K.J. de Graaf & M. Wever, *Versnelling van rechtsbescherming in het omgevingsrecht: de procedure bij de bestuursrechter*, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen 2022, p. 54.

Aangenomen kan worden dat rechtbanken minder zaken zullen behandelen en de Afdeling meer. Om welke aantallen het gaat, kan uiteraard niet met zekerheid worden gezegd; dat is afhankelijk van de invulling van het criterium 'zwaarwegende maatschappelijke belangen' en van de mate waarin bij woningbouwprojecten betrokken partijen procederen tegen besluiten over woningbouwprojecten die een zwaarwegend maatschappelijke belang vertegenwoordigen.

Het is wel mogelijk om, op basis van een inventarisatie van procedures die in de afgelopen jaren bij rechtbanken en de Afdeling zijn gevoerd, een inschatting te maken van de mogelijke gevolgen van de wijziging van het systeem van rechtsbescherming over woningbouwprojecten waarbij zwaarwegende maatschappelijke belangen spelen.

Dit onderzoek beoogt een dergelijke inventarisatie te bieden.

1.3 Onderzoeksvraag

In het onderzoek staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

Hoe vaak wordt er in beroep (bij rechtbanken) en in hoger beroep (bij de Afdeling) geprocedeerd tegen besluiten over woningbouwprojecten?

Beantwoording van deze vraag kan helpen een inschatting te maken van de consequenties van de voorziene wijziging van de procedure van rechtsbescherming voor woningbouwprojecten.

Als bekend is hoe vaak op dit moment bij rechtbanken wordt geprocedeerd tegen woningbouwprojecten, kan worden vastgesteld wat de consequenties zijn van de uitbreiding van het aantal besluiten over woningbouwprojecten waarvoor geldt dat sprake is van beroep in eerste en enige aanleg bij de Afdeling voor de toe- dan wel afname van procedures over woningbouwprojecten bij rechtbanken en de Afdeling.

1.4 Opbouw van dit rapport

In paragraaf 2 wordt de opzet van het onderzoek besproken. Paragraaf 3 bevat de resultaten van het onderzoek naar de uitspraken van de rechtbanken. Paragraaf 4 bevat de resultaten van het onderzoek naar de uitspraken van de Afdeling. Paragraaf 5 behandelt de doorlooptijden van de verschillende procedures. In paragraaf 6 worden de conclusies van het onderzoek gepresenteerd.

2. Opzet van het onderzoek

2.1 Inleiding

Kern van het onderzoek is een inventarisatie van het aantal zaken over woningbouwprojecten waarin rechtbanken en de Afdeling de afgelopen jaren uitspraak hebben gedaan.

Bij die inventarisatie is van belang niet alleen vast te stellen om welke aantallen het gaat, maar ook wat de aard van de woningbouwprojecten is (met name: het aantal woningen), zodat voor verschillende mogelijke invullingen van het criterium ‘zwaarwegende maatschappelijke belangen’ kan worden nagegaan wat de consequenties zijn van de vervanging van beroep in twee instanties door beroep in een instantie, voor de verwachte toename van het aantal zaken over woningbouwprojecten bij de Afdeling en de afname van het aantal zaken over woningbouwprojecten bij de rechtbanken.

2.2 Omvang van de inventarisatie: selectie van uitspraken

Om het onderzoek qua looptijd binnen de perken te houden, hebben we het onderzoek beperkt tot uitspraken die in de afgelopen vijf jaar – van juli 2018 tot en met juni 2023 – zijn gedaan.³

Om relevante uitspraken van *rechtbanken* te vinden over geschillen over woningbouwprojecten hebben we gebruik gemaakt van de interna databank van uitspraken van de rechtspraak, Porta Iuris, waarin alle uitspraken van rechtbanken zijn opgenomen.⁴ We hebben eerst de categorie ‘omgevingsrecht’ geselecteerd en vervolgens de zoektermen ‘omgevingsvergunning’ en ‘woning*’ ingevoerd.⁵ Voor alle uitspraken die aan die selectiecriteria voldeden, hebben we vervolgens gekeken of die een procedure over een woningbouwproject betroffen.

Om het zoeken naar rechtbankuitspraken binnen enigszins binnen de perken te houden, hebben we gezocht naar uitspraken die in het eerste half jaar van 2019, het eerste half jaar van 2020, het eerste half jaar van 2021, het eerste half jaar van 2022 en het eerste half jaar van 2023 zijn gedaan.

Om relevante uitspraken van de *Afdeling* te vinden over in hoger beroep behandelde geschillen over woningbouwprojecten hebben we gebruik gemaakt van de op rechtspraak.nl te vinden databank van uitspraken, waarin (onder meer) alle uitspraken van de Afdeling van ter zitting behandelde zaken zijn opgenomen. We hebben eerst de categorie ‘omgevingsrecht’ geselecteerd en vervolgens de zoektermen ‘omgevingsvergunning’ en ‘woning*’ ingevoerd. Voor alle uitspraken die aan die selectiecriteria voldeden, hebben we vervolgens gekeken of die een procedure over een woningbouwproject betroffen.

Om te voorkomen dat verzameling uitspraken bij de Afdeling (aanzienlijk) kleiner zou worden dan die van de rechtbanken, hebben we daar niet alleen uitspraken verzameld uit het eerste half jaar van 2019, het eerste half jaar van 2020, het eerste half jaar van 2021, het eerste half jaar van 2022 en het eerste

³ In dit onderzoeksrapport wordt gesproken over ‘we’ en ‘wij’ in plaats van over ‘ik’ omdat vier student-assistenten, Leah te Biesebeek, Rani Dev, Aniek Hansma en Nathalie de Jong, een essentiële rol hebben gespeeld bij de gegevensverzameling en gegevensverwerking.

⁴ In de praktijk is dat niet zonder meer het geval. Zie: Bert Marseille, ‘Zoeken naar zaken: over aanwezigheid, behoefte en beschikbaarheid van informatie over de rechtspraak’, in: E. Bauw, A.W.G.J. Buijze & R.J.G.M. Widdershoven, *Met recht, raad en daad: Liber Amicorum Philip Langbroek*, Den Haag: Boom juridisch 2023, p. 97-108.

⁵ Door het op deze wijze invoeren van deze twee termen worden alle uitspraken geselecteerd waarin zowel het woord ‘woning’ voorkomt, al woorden die beginnen met ‘woning’ (dus behalve het woord ‘woning’ zelf, ook woorden als ‘woningen’ en ‘woningbouw’).

half jaar van 2023, maar ook uitspraken uit het tweede half jaar van 2018, het tweede half jaar van 2019, het tweede half jaar van 2020, het tweede half jaar van 2021 en het tweede half jaar van 2022.

Voor de uitspraken van de rechtbanken en de Afdeling die we op die manier hebben gevonden, hebben we vervolgens alle uitspraken geselecteerd over het verlenen of weigeren van vergunningen voor woningbouwprojecten.

2.3 Operationalisatie van het begrip ‘procedures over woningbouwprojecten’

Voor het onderzoek is gekozen voor een ruime interpretatie van het begrip ‘procedures over woningbouwprojecten’. Die ruime interpretatie betreft zowel de term ‘procedures’ als de term ‘woningbouwprojecten’.

Onder de term ‘woningbouwproject’ vatten we elk project dat het tot stand brengen van een of meer woningen betreft. Omgevingsvergunningen kunnen, behalve de bouw van een of meer woningen, ook het verbouwen van een woning of het verbouwen van een pand tot een of meer woningen betreffen. Uitspraken over het verbouwen van een pand tot een of meer woningen hebben we bij onze selectie betrokken, net als procedures over het verlenen of weigeren van een vergunning om een woning te splitsen in meerdere woningen. Uitspraken over projecten die louter zien op het verbouwen een woning, hebben we niet geselecteerd.

Een woningbouwproject kan ook inhouden dat wordt beoogd de bestemming van een pand te wijzigen. Denk aan het gebruik van een pand voor kamerbewoning of voor het huisvesten van arbeidsmigranten, of het wijzigen van onzelfstandige in zelfstandige wooneenheden. Denk verder aan de bouw of verbouw van een pand tot zorgappartementen. Ook uitspraken over dat soort projecten hebben we geselecteerd. Hetzelfde geldt voor uitspraken over projecten betreffende tijdelijke woningen, projecten waarvoor een tijdelijke vergunning wordt verleend, mantelzorgwoningen, studio’s, studentenhuising, kamerbewoning, (andere) onzelfstandige wooneenheden en bedrijfswoningen.

Er zijn ook uitspraken over bouwprojecten die we niet in onze selectie hebben betrokken, omdat ze niet als woningbouwprojecten kunnen worden beschouwd. Het betreft uitspraken over recreatiewoningen, projecten die zien op de hotel- en/of logiesfunctie van een (te (ver)bouwen) pand en uitspraken projecten betreffende het huisvesten van asielzoekers.

Evenmin hebben we uitspraken geselecteerd over geschillen over het intrekken van omgevingsvergunningen, over beslissingen ter zake van het al dan niet legaliseren van illegale bouw of bewoning en over de aanspraak op vergoeding van schade vanwege een onrechtmatig besluit ter zake van een woningbouwproject.

De ruime interpretatie van de term ‘procedures’ betekent dat we niet alleen einduitspraken in reguliere beroepsprocedures hebben geselecteerd, maar ook tussenuitspraken en uitspraken in reactie op verzoeken om voorlopige voorzieningen (zowel hangende (hoger) beroep als hangende bezwaar). Daarnaast hebben we niet alleen uitspraken geselecteerd over het verlenen van vergunningen voor woningbouwprojecten, maar ook uitspraken over het weigeren van vergunningen voor woningbouwprojecten.

2.4 Gegevensverzameling

In het gegevensbestand dat we van de geselecteerde woningbouwprojecten hebben aangelegd, hebben we van elk project in enkele woorden een korte omschrijving gegeven en hebben we elk project

ingedeeld in een van de volgende vijf categorieën: ‘zelfstandige wooneenheden’, ‘huisvesting arbeidsmigranten’, ‘huisvesting studenten’, ‘(overige) kamerbewoning’ en ‘(overige) onzelfstandige wooneenheden’. Als we een woningbouwproject indeelden in de categorie ‘zelfstandige wooneenheden’, dan noteerden we ook het aantal woningen dat het project betrof.⁶ Dat maakt het mogelijk om vast te stellen wat het aandeel van de verschillende categorieën projecten in het totaal van de geselecteerde uitspraken is, en ook in hoeverre er tussen die verschillen categorieën projecten verschillen bestaan in de mate waarin tegen uitspraken van rechtbanken hoger beroep wordt ingesteld.

Welke gegevens hebben we voor de door ons geselecteerde uitspraken verzameld?

Voor de rechtbankuitspraken hebben we de volgende gegevens verzameld:

- aard van het woningbouwproject
- aantal woningen dat het project betreft
- aard van de procedure (beroep of verzoek om voorlopige voorziening)
- aard van het verzoek/beroep (is het gericht tegen het weigeren/verlenen van de omgevingsvergunning?)
- uitkomst van de procedure
- doorlooptijd van de procedure
- reactie op de uitspraak (wel of geen hoger beroep)

Voor de uitspraken van de Afdeling hebben we de volgende gegevens verzameld:

- aard van het woningbouwproject
- aantal woningen dat het project betreft
- persoon/instantie die hoger beroep heeft ingesteld
- aard van de procedure (reguliere procedure of verzoek om voorlopige voorziening)
- doorlooptijd van de procedure

Op basis van die gegevens kan een inschatting worden gemaakt van de consequenties van de vervanging van beroep in twee instanties door beroep in een instantie voor het aantal door rechtbanken en Afdeling te behandelen zaken over woningbouwprojecten.

2.5 Praktische aspecten van de selectie en gegevensverzameling

Het onderzoek is uitgevoerd door de projectleider en vier student-assistenten. Voor zover de onderzoeksactiviteiten inhielden dat gebruik moest worden gemaakt van Porta Iuris, de interne databank van uitspraken van de Rechtspraak, is dat door de projectleider gedaan.

⁶ Betrof het woningbouwproject een van de andere vier categorieën, dan vermeldde de uitspraak – anders dan bij projecten betreffende zelfstandige wooneenheden – veelal niet om hoe veel wooneenheden ging.

3. Uitspraken van de rechtbanken

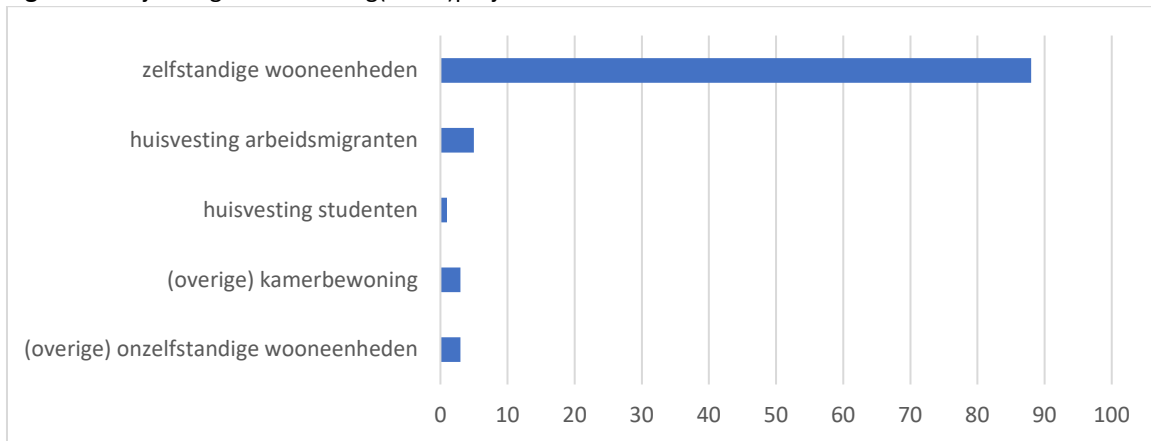
3.1 Aantal uitspraken

We hebben 425 rechtbankuitspraken verzameld, waarvan 45 uit 2019, 60 uit 2020, 108 uit 2021, 102 uit 2022 en 110 uit 2023.

3.2 Aard van de geschillen

De overgrote meerderheid van de uitspraken betreft de bouw van zelfstandige wooneenheden, zoals in de onderstaande figuur is te zien.

Figuur 3.1 Vijf categorieën woning(bouw)projecten

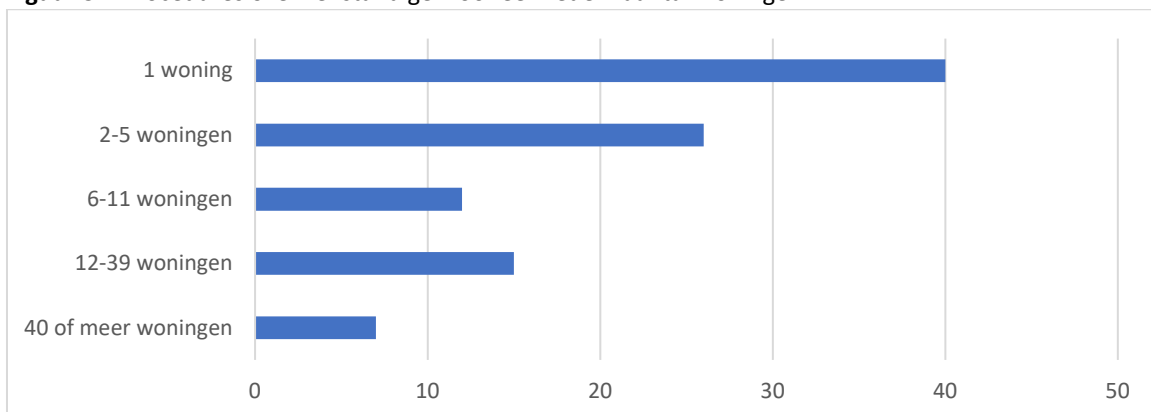


De bouw van zelfstandige wooneenheden betreft 88% van het totaal aantal rechtbankuitspraken. De andere categorieën (huisvesting van arbeidsmigranten, van studenten, overige kamerverhuur en overige onzelfstandige wooneenheden) bedragen alle 5% of minder.

Geschillen over 'zelfstandige wooneenheden' nader bekeken

Betreft het bouwproject zelfstandige wooneenheden, dan varieert het aantal woningen van een enkele woning tot projecten van meerdere honderden woningen. Om het verschil in de omvang van de projecten inzichtelijk te maken, hebben we ze verdeeld in vijf categorieën, waarvan er twee projecten van 12 woningen of meer betreffen (12 tot 40 woningen en 40 of meer woningen). In de onderstaande figuur is te zien welk aandeel de vijf verschillende categorieën projecten in het geheel hebben.

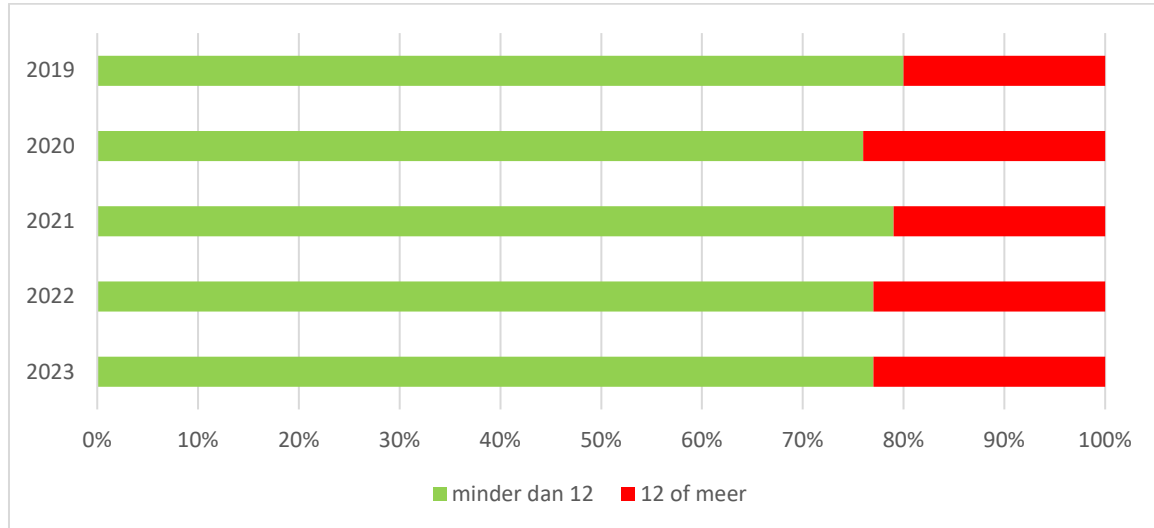
Figuur 3.2 Procedures over zelfstandige wooneenheden: aantal woningen



Het valt op dat 40% van de uitspraken projecten betreft die op een woning betrekking hebben (de bovenste staaf). Projecten van 12 of meer woningen (de onderste twee staven) zijn goed voor 22% van het totaal aantal uitspraken.

We hebben ook gekeken of het aandeel van projecten van 12 of meer woningen in de loop van de jaren is toegenomen of afgenomen.

Figuur 3.3 Procedures over minder dan 12 woningen vs procedures over 12 of meer woningen



In de figuur is te zien dat het aandeel van besluiten over projecten van 12 of meer woningen in de periode 2019-2023 behoorlijk constant is. In 2019 bedroeg het 20% van de uitspraken, in 2023 23% van de uitspraken. De hele lichte stijging die in die periode is te zien, is niet significant

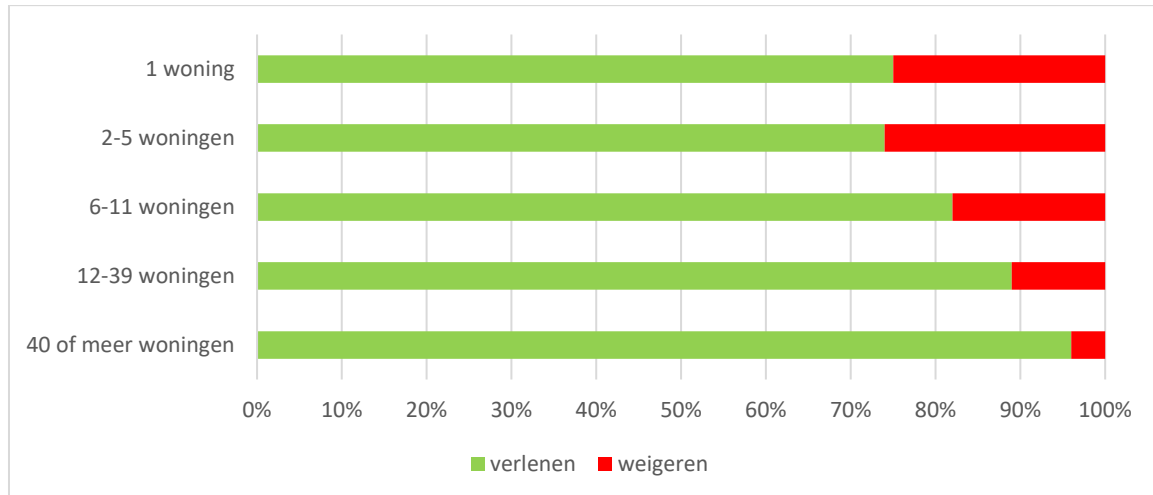
3.3 Aard van de besluiten: het verlenen of weigeren van een vergunning

Uitspraken kunnen betrekking hebben op het verlenen of het weigeren van een vergunning voor een woningbouwproject. Van de uitspraken die wij hebben bekeken, betrof 78% een geschil over het verlenen van een vergunning, 22% een geschil over het weigeren van een vergunning. Bij projecten betreffende zelfstandige wooneenheden was de verhouding 80%-20%. Bij de andere categorieën zijn de afwijkingen van de verdeling van het geheel groter,⁷ maar de verschillen zijn niet significant.

Wordt gekeken naar de omvang van het project betreffende zelfstandige wooneenheden, dan is een duidelijk verschil te zien tussen projecten met weinig en veel woningen.

⁷ Huisvesting van arbeidsmigranten: 89%-11% (n=19), van studenten: 100%-0% (n=3), overige kamerverhuur: 43%-57% (n=14), overige onzelfstandige wooneenheden: 62%-38% (n=12).

Figuur 3.4 Aard besluit (verlenen of weigeren) en omvang project (aantal woningen)



In de figuur is te zien dat uitspraken over projecten die de bouw van een woning betreffen, in 75% van de gevallen het verlenen van een vergunning betreffen, in 25% van de gevallen het weigeren van een vergunning. Uitspraken betreffende projecten van 40 of meer woningen betreffen in 96% van de gevallen het verlenen van een vergunning. Derhalve geldt dat hoe omvangrijker het project, hoe groter de kans dat uitspraak van de rechtbank een procedure betreft over het verlenen van een vergunning in plaats van over het weigeren van een vergunning voor dat project.

3.4 *Verschillende procedures*

Behalve beroep tegen een besluit tot het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning voor het realiseren van een woningbouwproject, kan de procedure bij de rechtbank ook een verzoek om voorlopige voorziening betreffen. Van de uitspraken betrof 70% een procedure van beroep tegen het verlenen of weigeren van een vergunning, 14% een verzoek om voorlopige voorziening hangende de bezwaarprocedure, 16% een verzoek om voorlopige voorziening hangende de beroepsprocedure.

Van de uitspraken ging het in 77% om een einduitspraak, in 4% om een tussenuitspraak en in 19% om een beslissing op het verzoek om voorlopige voorziening. Dat laatste percentage ligt een stuk lager dan het aandeel verzoeken om voorlopige voorzieningen in de procedures die bij de rechtbank worden gevoerd. De reden is dat een ruime meerderheid van de verzoeken om voorlopige voorziening die hangende de beroepsprocedure worden gedaan, wordt kortgesloten met het beroep.⁸

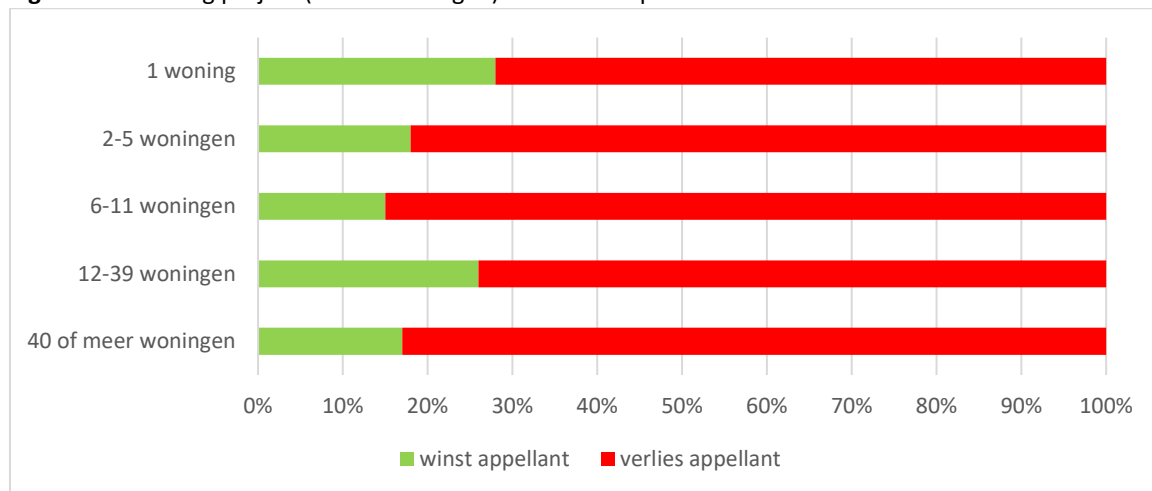
3.5 *Uitkomst van de procedure bij de rechtbank*

Wat is de uitkomst van de procedure? We concentreren ons op de procedures betreffende zelfstandige wooneenheden en op de verhouding tussen het gegrond verklaren van het beroep (minus de uitspraken waarin het beroep weliswaar gegrond is en het bestreden besluit wordt vernietigd, maar de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand worden gelaten) en het ongegrond verklaren van het beroep (met inbegrip van de uitspraken waarin het beroep weliswaar gegrond is en het bestreden besluit wordt vernietigd, maar de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand worden gelaten). Als we die twee categorieën aanduiden als 'winst' en 'verlies' voor de appellant, dan is te zien dat de appellant in 22% van de procedures die eindigen met het gegrond of ongegrond verklaren van het beroep, als winnaar uit de bus komt, en in 78% als verliezer. Kijken we naar het aantal woningen van het project waarover de uitspraak gaat, dan is geen significant verband te zien tussen de omvang van het project

⁸ Zie art. 8:86 Awb.

en de uitkomst van de procedure. Anders gezegd: beroepen tegen besluiten over woningbouwprojecten leiden niet vaker tot succes voor de appellant als het meer omvangrijke (of juist minder omvangrijke) projecten betreft.

Figuur 3.5 Omvang project (aantal woningen) en uitkomst procedure



De winst voor appellant fluctueert van 15% in uitspraken over projecten van 6 tot 12 woningen tot 28% in procedures over projecten betreffende een woning, maar uit de figuur kan niet worden geconcludeerd dat sprake is van een significant verband tussen de omvang van het project en de kans op succes bij de rechtbank. Dat wordt ook duidelijk als wordt vergeleken tussen projecten tot 12 woningen en projecten van 12 of meer woningen. Procedures over die eerste categorie leiden in 22% van de gevallen tot winst voor de appellant, procedures over die tweede categorie in 23% van de gevallen.

Ook de aard van het besluit (het verlenen of weigeren van een vergunning) is niet van invloed op de uitkomst van de procedure. Van de uitspraken in onze steekproef die een procedure over een weigering van een vergunning betroffen was de verhouding tussen winst en verlies voor de appellant iets gunstiger voor de appellant (26% winst en 74% verlies, tegen 22% winst en 78% verlies in procedures over het verlenen van een vergunning), maar het verschil in uitkomst tussen die twee categorieën procedures is klein en niet significant.⁹

3.6 Hoger beroep?

Tegen uitspraken van de rechtbank is hoger beroep mogelijk. Hoe vaak wordt van die mogelijkheid gebruik gemaakt? We zijn voor de door ons verzamelde rechtbankuitspraken uit 2019, 2020 en 2021 waartegen hoger beroep mogelijk was, nagegaan hoe vaak tegen die uitspraken hoger beroep is ingesteld dat heeft geresulteerd in een uitspraak op dat hoger beroep.¹⁰ We zijn het niet nagegaan voor de uitspraken uit 2022 en 2023, omdat de kans groot is dat als tegen een uitspraak uit een van die twee

⁹ Voor wat betreft de uitkomst van verzoeken om voorlopige voorzieningen (die overigens bijna uitsluitend worden ingediend in procedures tegen besluiten tot het verlenen van een vergunning): van de 67 verzoeken werden er 7 toegewezen en 60 afgewezen.

¹⁰ Voor een aantal van de rechtbankuitspraken staat op Porta Luris de bijbehorende uitspraak van de Afdeling vermeld. Voor een steekproef van 20 rechtbankuitspraken zijn we aan de hand van het nummer van de zaak bij de rechtbank nagegaan of er een uitspraak van de Afdeling was te vinden op een hoger beroep tegen de betreffende uitspraak. We vonden geen enkele Afdelingsuitspraak. We hebben daaruit geconcludeerd dat als op Porta Luris bij de rechtbankuitspraak geen ECLI-nummer van de Afdelingsuitspraak op het hoger staat vermeld, er geen sprake is van een hogerberoepsprocedure die (al) tot een uitspraak heeft geleid.

Als het hoger beroep is ingetrokken (al dan niet omdat partijen tot een schikking zijn gekomen, valt niet vast te stellen dat hoger beroep is ingesteld, domweg om dat het hoger beroep niet in een uitspraak heeft geresulteerd.

jaren hoger beroep is ingesteld, er nog geen uitspraak op het hoger beroep is gedaan.¹¹ In totaal ging het om 161 uitspraken. Bij 31 daarvan vonden we een bijbehorende uitspraak van de Afdeling. Op basis van die gegevens zou kunnen worden aangenomen dat tegen 19% van de rechtbankuitspraken een hogerberoepsprocedure is aangespannen die tot een uitspraak van de Afdeling heeft geleid.

Wanneer we echter kijken naar de drie verschillende jaren (2019, 2020 en 2021), dan is te zien dat tegen 33% van de uitspraken uit 2019 hoger beroep is ingesteld dat heeft geresulteerd in een uitspraak van Afdeling, dat tegen 26% van de uitspraken uit 2020 hoger beroep is ingesteld dat heeft geresulteerd in een uitspraak van Afdeling en dat tegen 10% van de uitspraken uit 2021 hoger beroep is ingesteld dat heeft geresulteerd in een uitspraak van Afdeling.¹² Het grote verschil tussen de mate waarin enerzijds tegen uitspraken uit 2019 en 2020 hoger beroep is ingesteld dat heeft geresulteerd in een uitspraak van de Afdeling en anderzijds de mate waarin tegen uitspraken uit 2021 hoger beroep is ingesteld dat heeft geresulteerd in een uitspraak van de Afdeling, doet vermoeden dat – mede vanwege de doorlooptijden bij de Afdeling – tegen een aantal uitspraken die in 2021 zijn gedaan wel hoger beroep is ingesteld, maar zonder dat dit al heeft geresulteerd in een uitspraak van de Afdeling.¹³

Zekerheidshalve hebben we daarom ook voor de eerste helft van 2018 nog een inventarisatie gemaakt van rechtbankuitspraken over woningbouwprojecten en hebben we gekeken in hoeverre tegen die uitspraken hoger beroep is ingesteld dat heeft geresulteerd in een uitspraak van de Afdeling. Voor die periode vonden we dat tegen 31% van de rechtbankuitspraken hoger beroep was ingesteld dat resulteerde in een uitspraak van de Afdeling.¹⁴

Op grond van het verschil tussen de mate van hoger beroep tegen enerzijds de uitspraken uit 2018, 2019 en 2020 en anderzijds die uit 2021 trekken we twee conclusies.

In de eerste plaats concluderen we dat het feit dat tegen de uitspraken uit 2021 duidelijk minder vaak hoger beroep is ingesteld dat heeft geresulteerd in een uitspraak van de Afdeling dan tegen uitspraken uit 2018, 2019 en 2020, naar alle waarschijnlijkheid moet worden toegeschreven aan het feit dat een deel van de uitspraken uit 2021 waartegen hoger beroep is ingesteld nog niet heeft geresulteerd in een uitspraak van de Afdeling.

In de tweede plaats concluderen we dat rond de 30% van de uitspraken van rechtbanken over woningbouwprojecten leidt tot een hogerberoepsprocedure die resulteert in een uitspraak van de Afdeling.¹⁵

Maakt het voor de kans dat hoger beroep wordt ingesteld nog uit hoe omvangrijk het woningbouwproject is? Ter beantwoording van die vraag kijken we naar de uitspraken over zelfstandige wooneenheden uit 2019, 2020 en 2021. Het betreft in totaal 138 uitspraken, waarvan 60 over 1 woning, 36 over 2-5 woningen, 15 over 6-11 woningen, 19 over 12-39 woningen en 8 over 40 of meer woningen.

¹¹ Zie in dat verband ook paragraaf 5.4, over de bevindingen over de doorlooptijden van hogerberoepsprocedures bij de Afdeling.

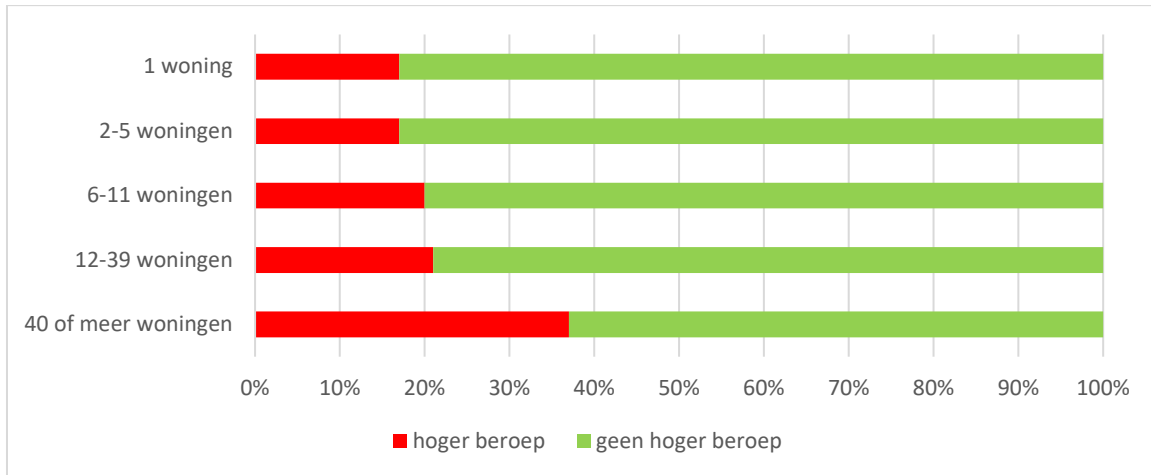
¹² 2019: 32 uitspraken, waarvan in 11 hoger beroep is ingesteld dat heeft geresulteerd in een uitspraak van de Afdeling; 2020: 35 uitspraken, waarvan in 10 hoger beroep is ingesteld dat heeft geresulteerd in een uitspraak van de Afdeling; 2019: 70 uitspraken, waarvan in 7 hoger beroep is ingesteld dat heeft geresulteerd in een uitspraak van de Afdeling.

¹³ Dat vermoeden wordt versterkt als wordt gekeken naar de doorlooptijd van hogerberoepsprocedures over woningbouwprojecten bij de Afdeling, die tussen 2018 en 2023 met 33% stegen, van gemiddeld 391 dagen (13 maanden) tot 522 dagen (17 maanden). Zie daarover nader paragraaf 5.4.

¹⁴ Het betreft 64 uitspraken, waarvan tegen 20 hoger beroep is ingesteld dat heeft geresulteerd in een uitspraak van de Afdeling.

¹⁵ Zoals reeds vermeld: 31% voor de uitspraken uit 2018, 33% voor die uit 2019, 26% voor die uit 2020.

Figuur 3.6 Omvang van het woningbouwproject en hoger beroep

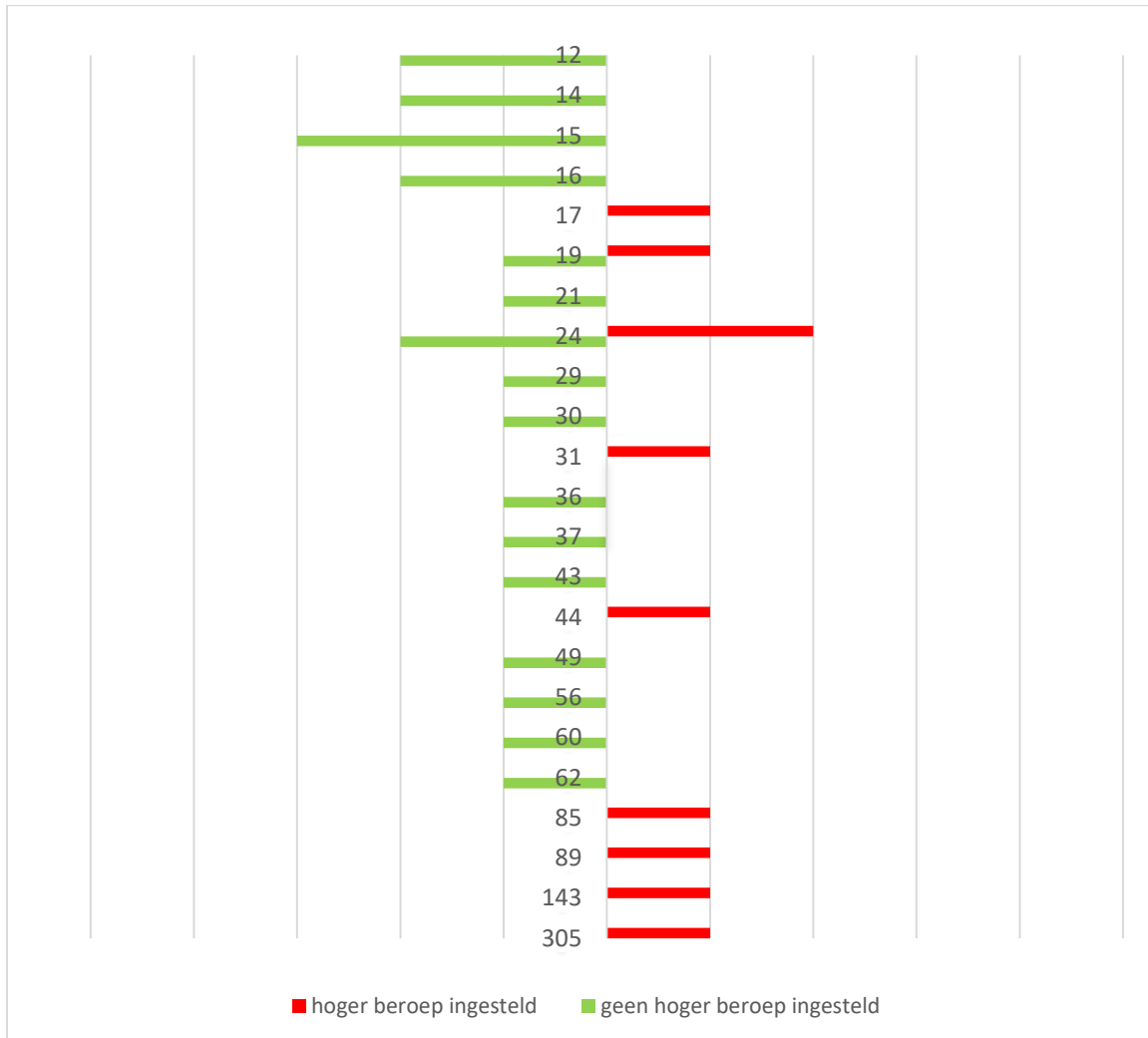


Uit de figuur blijkt dat er bij de eerste vier categorieën (1, 2-5, 6-11 en 12-39 woningen) nauwelijks verschillen zijn in de mate waarin hoger beroep wordt ingesteld. De percentages bedragen respectievelijk 17%, 17%, 20% en 21%. Bij de laatste categorie bedraagt het percentage 37,5%, maar daarbij zij aangetekend dat deze categorie slechts 8 zaken betreft. Wordt vergeleken tussen projecten tot 12 woningen en projecten van 12 woningen of meer, dan is geen sprake van een significant verschil tussen de grootte van het woningbouwproject en de kans op hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank over dat project.¹⁶

Om een beter zicht te krijgen op de mate waarin tegen besluiten over woningbouwprojecten van 12 of meer woningen hoger beroep wordt ingesteld, loont het de moeite nog wat preciezer naar die categorie besluiten te kijken. We betrekken daarbij ook de uitspraken uit de tweede helft van 2018 waar we naar hebben gekeken. In totaal gaat het om 32 uitspraken. Tegen 10 daarvan is hoger beroep ingesteld, tegen 22 niet. In de onderstaand figuur is, uitgesplitst naar het aantal woningen dat een project omvat, te zien hoe vaak tegen de uitspraak van de rechtbank op het beroep tegen het besluit betreffende dat project wel of geen hoger beroep tegen is ingesteld.

¹⁶ Chi-kwadraat = .089 (p. = .294).

Figuur 3.7 Omvang van het woningbouwproject (12 woningen of meer) en hoger beroep



De figuur laat zich als volgt lezen. Voor elk van de 32 projecten staat aangegeven hoeveel woningen die betreffen en in hoeverre tegen de rechtbankuitspraak *wel* (rood, balkje naar rechts) of *geen* (groen, balkje naar links) hoger beroep is ingesteld.

Zo is in de figuur te zien dat er twee uitspraken zijn over projecten van 12 woningen en dat tegen geen van beide uitspraken hoger beroep is ingesteld, dat er twee uitspraken zijn over projecten van 14 woningen en dat tegen geen van beide uitspraken hoger beroep is ingesteld, dat er drie uitspraken zijn over projecten van 15 woningen en dat tegen geen van die drie uitspraken hoger beroep is ingesteld, dat er twee uitspraken zijn over projecten van 16 woningen en dat tegen geen van die uitspraken hoger beroep is ingesteld, dat er één uitspraak is over een project van 17 woningen en dat tegen die uitspraak hoger beroep is ingesteld, dat twee er uitspraken zijn over projecten van 19 woningen en dat tegen één wel en tegen één geen hoger beroep is ingesteld, etc., etc.

De figuur laat niet een heel duidelijk verband zien tussen het aantal woningen dat een project betreft en de reactie op de uitspraak (wel of geen hoger beroep), al valt het wel op dat tegen de vier uitspraken die projecten betreffen met de meeste woningen (de onderste vier balkjes, betreffende projecten met 85, 89, 143 en 305 woningen) hoger beroep is ingesteld.

Wordt gekeken naar het geheel van de uitspraken die we hebben bestudeerd (variërend van projecten betreffende 1 woning en 305 woningen), dan kan niet worden geconcludeerd dat de kans op hoger beroep tegen een uitspraak van de rechtbank over een woningbouwproject groter is naarmate dat project omvangrijker is. Wordt alleen gekeken naar uitspraken over projecten van 12 of meer woningen, dan valt op dat tegen de vier uitspraken die projecten betreffen met de meeste woningen, hoger beroep is ingesteld. De hoeveelheid verzamelde uitspraken is echter te klein om op basis daarvan met zekerheid te kunnen zeggen dat voor die categorie projecten geldt dat de kans op hoger beroep groter is naarmate het project meer woningen betreft.

4. Uitspraken van de Afdeling

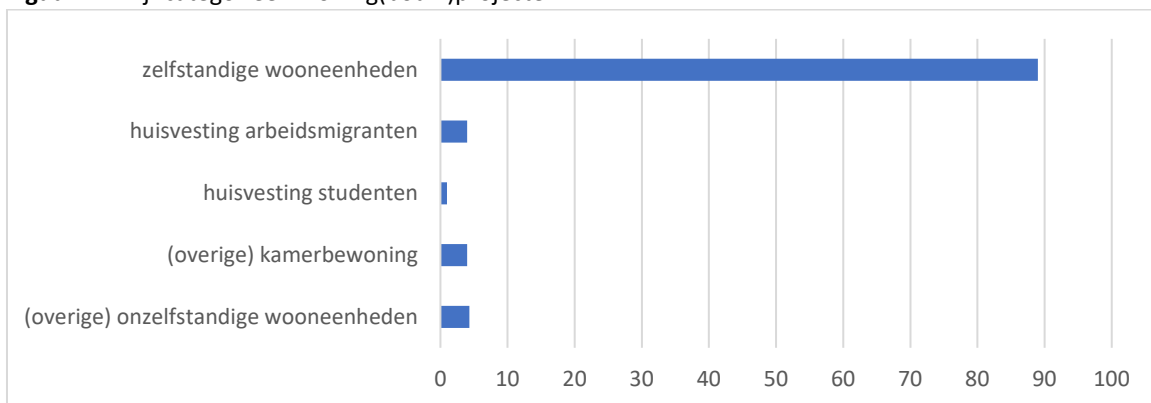
4.1 Aantal uitspraken

We hebben 314 uitspraken van de Afdeling verzameld betreffende hoger beroep tegen rechtbankuitspraken over woningbouwprojecten,¹⁷ waarvan 72 uit de periode juli 2018-juni 2019, 67 uit de periode juli 2019-juni 2020, 67 uit de periode juli 2020-juni 2021, 43 uit de periode juli 2021-juni 2022 en 65 uit de periode juli 2022-juni 2023.

4.2 Aard van de geschillen

De overgrote meerderheid van de uitspraken betreft de bouw van zelfstandige wooneenheden, zoals in de onderstaande figuur is te zien

Figuur 4.1 Vijf categorieën woning(bouw)projecten



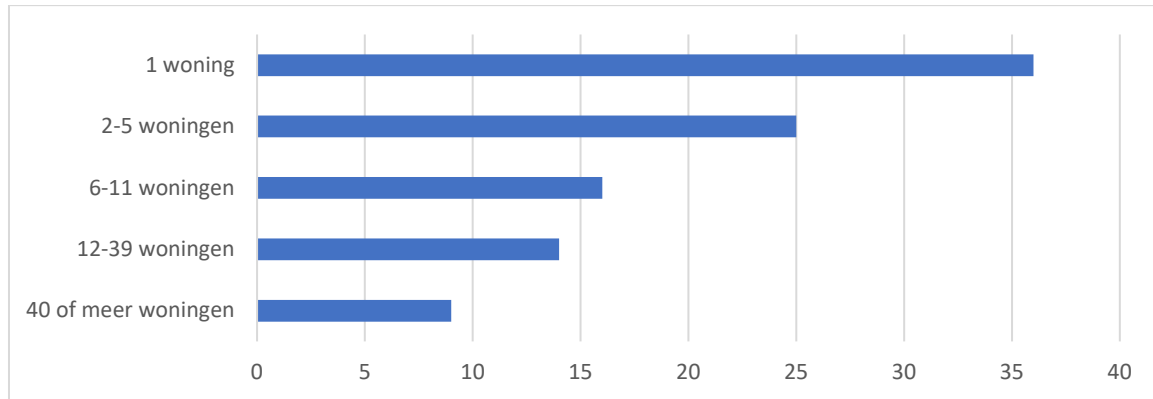
De bouw van zelfstandige wooneenheden betreft 89% van het totaal. De andere categorieën (huisvesting van arbeidsmigranten, van studenten, overige kamerverhuur en overige onzelfstandige wooneenheden) bedragen alle 4% of minder. De verschillen met de rechtbankuitspraken zijn verwaarloosbaar klein (daar betrof 88% van de zaken procedures over zelfstandige wooneenheden).

Geschillen over 'zelfstandige wooneenheden' nader bekeken

Betreft het bouwproject zelfstandige wooneenheden, dan varieert het aantal woningen van een enkele woning tot meerdere honderden woningen. Om het verschil in de omvang van de projecten inzichtelijk te maken, hebben we ze verdeeld in vijf categorieën, waarvan er twee projecten van 12 woningen of meer betreffen. In figuur 4.2 is te zien welk aandeel de vijf verschillende categorieën projecten in het geheel hebben.

¹⁷ Het aantal van 314 is groter dan te verwachten op grond van de bevinding dat tegen 30% van de rechtbankuitspraken hoger beroep wordt ingesteld dat resulteert in een uitspraak van de Afdeling. In onze steekproef van rechtbankuitspraken van vijf keer een half jaar vonden we 425 uitspraken. 30% van 425 is 127,5. Omdat de selectie van uitspraken van de Afdeling niet was gebaseerd op tijdvakken van vijf keer een half jaar, maar vijf keer een jaar, was te verwachten dat we 255 uitspraken van de Afdeling zouden vinden. Het aantal uitspraken dat we vonden, 314, ligt 23% hoger dan verwacht. Dat is een aanzienlijk verschil. De meest voor de hand liggende verklaring voor dat verschil is dat Porta luris lacunes vertoont (zie daarover de in noot 4 vermelde publicatie), met als gevolg dat niet alle uitspraken van rechtbanken over woningbouwprojecten op Porta luris worden geplaatst. We gaan er daarom vanuit dat rechtspraak.nl een meer betrouwbare bron van informatie is ter vaststelling van het aantal uitspraken van de Afdeling over woningbouwprojecten, dan Porta luris dat is voor uitspraken van rechtbanken. Een mogelijke (gedeeltelijke) verklaring voor het verschil zou daarnaast kunnen zijn dat we voor de gegevensverzameling van rechtbankuitspraken en uitspraken van de Afdeling precies dezelfde periode hebben genomen, terwijl de uitspraken van de Afdeling gerelateerd zijn aan rechtbankuitspraken die op een eerder moment zijn gedaan dan de in het vervolg daarop gedane uitspraak van de Afdeling.

Figuur 4.2 Procedures over zelfstandige wooneenheden: aantal woningen



De grootste categorie wordt gevormd door uitspraken over projecten die op een woning betrekking hebben (de bovenste staaf: 36%). Projecten van 12 of meer woningen (de onderste twee staven) zijn samen goed voor 23% van het totaal aantal uitspraken. Over de periode juli 2018-juni 2023 betreft het 62 procedures, derhalve gemiddeld 15 per jaar. Ook hier zijn de verschillen met de rechtbanken klein (daar betrof 40% van de uitspraken procedures over een woning en waren projecten van 12 of meer woningen goed voor 22% van de uitspraken).

Net als bij de rechtbanken fluctueert het aandeel van de uitspraken over projecten van 12 of meer woningen per jaar. De schommelingen zijn iets sterker dan bij de rechtbank. Bij de rechtbank varieerde het percentage tussen 20 en 23, bij de Afdeling tussen 17 en 31. Tussen 2018 en 2021 daalde het van 31% naar 17%, daarna steeg het tot 23% in 2023.

4.3 Van wie is het hoger beroep afkomstig?

Hoger beroep kan worden ingesteld door de persoon die een vergunning heeft gevraagd (en die al dan niet heeft gekregen), door derden die belanghebbende zijn bij het besluit om een aanvraag om een vergunning te honoreren en door het bestuursorgaan dat heeft besloten de gevraagde vergunning te verlenen of te weigeren. Hoger beroep is het vaakst afkomstig van derden, het minst vaak van bestuursorganen. Voor 61% van de uitspraken gold dat het hoger beroep (mede) afkomstig was van derden, voor 40% van de uitspraken dat het (mede) afkomstig was van degene die de vergunning had gevraagd, voor 14% dat het mede afkomstig was van een bestuursorgaan.

4.4 Verschillende procedures

Uitspraken kunnen betrekking hebben op het verlenen of het weigeren van een vergunning voor een woningbouwproject. Van de uitspraken van de rechtbank betrof 78% een geschil over het verlenen van een vergunning, 22% een geschil over het weigeren van een vergunning. Procedures naar aanleiding van het verlenen van een vergunning zijn in hoger beroep iets minder ruim in de meerderheid. Bij de Afdeling betreft het 69% van de procedures, tegen 31% over het weigeren van een vergunning.

Bij de rechtbanken was een duidelijk verband te zien tussen de omvang van een woningbouwproject en de aard van het besluit (verlenen of weigeren) dat in de procedures ter discussie staat. Daar gold dat naarmate het project meer wooneenheden bevatte, het aandeel procedures tegen het verlenen van een vergunning steeg. Bij de Afdeling is het beeld wisselender,¹⁸ zij het dat nog steeds geldt dat

¹⁸ Bij projecten over 1 woning betrof het hoger beroep in 69% van de gevallen een besluit tot het verlenen van een vergunning, bij projecten over 2-5 woningen 62%, bij projecten over 6-11 woningen 74%, projecten over 12-39 woningen 86% en bij projecten over 40 of meer woningen 76%.

procedures over woningbouwprojecten van 12 of meer woningen *nog* vaker het verlenen van een vergunning betreffen (in 82% van de gevallen) dan projecten van minder dan 12 woningen (in 68% van de gevallen).

In vergelijking met de rechtbanken is het aandeel van procedures betreffende verzoeken om voorlopige voorzieningen in hoger beroep bij de Afdeling kleiner. Dat verbaast niet, omdat die procedures bij de rechtbank deels verzoeken betreffen hangende de bezwaarprocedure, deel verzoeken hangende de beroepsprocedure, terwijl het in hoger beroep bij de Afdeling alleen kan gaan om verzoeken hangende de procedure van hoger beroep. Van de uitspraken van de Afdeling betrof 12% een procedure ter zake van een verzoek om voorlopige voorziening, tegen 30% bij de rechtbank.

Wordt gekeken naar de uitspraken, dan betreft het in hoger beroep bij de Afdeling in 92% van de gevallen een einduitspraak (tegen 77% bij de rechtbanken), in 2% een tussenuitspraak (tegen 4% bij de rechtbanken) en in 6% een beslissing op het verzoek om voorlopige voorziening (tegen 19% bij de rechtbanken). Dat laatste percentage ligt een stuk lager dan het aandeel beslissingen op verzoeken om voorlopige voorzieningen in de procedures die bij de Afdeling worden gevoerd. De reden is dat de helft van de verzoeken om voorlopige voorziening die hangende de procedure van hoger beroep worden gedaan, wordt kortgesloten met het hoger beroep.¹⁹

In cijfers: van de 314 uitspraken die we van de Afdeling hebben verzameld, ging het in 288 gevallen om een einduitspraak, 7 keer om een tussenuitspraak en 19 keer om een beslissing op een verzoek om een voorlopige voorziening. Kijken we specifiek naar de woningbouwprojecten die zelfstandig wooneenheden betreffen, dan is sprake van 280 uitspraken, waarvan 255 einduitspraken, 7 tussenuitspraken en 18 beslissingen op verzoeken om een voorlopige voorziening

¹⁹ Zie art. 8:86 Awb.

5. Doorlooptijden van procedures van bezwaar en (hoger) beroep

5.1 Inleiding

De de door ons verzamelde uitspraken van de rechtbanken en van de Afdeling bestuursrechtspraak bevatten gegevens aan de hand waarvan – bij benadering²⁰ – kan worden vastgesteld hoe lang procedures van bezwaar, beroep en hoger beroep over woningbouwprojecten duren.

5.2 De bezwaarprocedure

Voor de bezwaarprocedures geldt dat tussen het besluit waartegen bezwaar is gemaakt en de beslissing op bezwaar gemiddeld 220 dagen (ruim 7 maanden) liggen. Wordt gekeken naar het tijdstip waarop de helft van de bezwaarzaken is afgedaan (de mediaan), dan is dat na 186 dagen (6 maanden). Volgens de regels die daarover in de Awb zijn neergelegd,²¹ moet uiterlijk 18 weken nadat het besluit is genomen waartegen het bezwaar zich richt, een beslissing op het bezwaar zijn genomen. Uit de door ons verzamelde gegevens blijkt dat deze termijn slechts in 10% van de bezwaarprocedures wordt gehaald.

5.3 De procedure bij de rechtbank

Voor procedures bij de rechtbank die eindigen met een einduitspraak geldt dat de uitspraak er gemiddeld 382 dagen (bijna 13 maanden) is nadat het bestreden besluit is genomen.²² De mediaan bedraagt 357 dagen (bijna 12 maanden).

5.4 De procedure bij de Afdeling

Voor procedures bij de in hoger beroep bij de Afdeling die eindigen in een einduitspraak geldt dat die er gemiddeld 419 dagen (bijna 14 maanden) is nadat de uitspraak waar het hoger beroep zich tegen richt is gedaan. De mediaan bedraagt 385 dagen (bijna 13 maanden).²³

Opvallend aan de procedure van hoger beroep bij de Afdeling is dat de doorlooptijden tussen 2018 en 2023 gestaag zijn opgelopen. Was de gemiddelde doorlooptijd van een procedure over een woningbouwproject bij de Afdeling in tweede helft van 2018 391 dagen (13 maanden), in de eerste helft van 2023 was die gestegen tot 522 dagen (17 maanden). Opvallend is daarnaast dat de standaarddeviatie (de statistische maat die iets zegt over hoe groot de kans is dat – in dit geval – de doorlooptijd van een individuele zaak dicht in de buurt, of juist ver verwijderd ligt van de gemiddelde doorlooptijd) tussen 2018 en 2023 steeg van 112 dagen naar 240 dagen. Voor de uitspraken uit de eerste helft van 2023 betekent dat concreet dat de zaken die het betrof in gemiddeld 17 maanden werden afgedaan, maar dat er een enorme spreiding rond dat gemiddelde is: 68% van de zaken werd afgedaan in een tijdsperiode van ruim 15 maanden rond het gemiddelde van 17 maanden, terwijl in de tweede helft van 2018 nog 68% van de zaken werd afgedaan in een tijdsperiode van ruim 7 maanden rond het gemiddelde van 13 maanden. Anders gezegd: in 2018 kon je er nog vanuit gaan dat de behandeling van jouw hoger beroep niet heel erg veel korter of langer duurde dan de gemiddelde behandeling van een hoger beroepszaak, maar in 2023 niet meer.

²⁰ Uitspraken van bestuursrechters vermelden als regel wel de datum van besluiten en uitspraken, maar niet de datum dat bezwaar is gemaakt of (hoger) beroep is ingesteld.

²¹ Zie art. 7:10 Awb.

²² We hebben gekeken naar alle einduitspraken, inclusief de uitspraken waarin een verzoek om voorlopige voorziening is kortgesloten met een beroep.

²³ We hebben gekeken naar alle einduitspraken, inclusief de uitspraken waarin een verzoek om voorlopige voorziening is kortgesloten met een hoger beroep.

6. Conclusies

In de laatste paragraaf van dit onderzoeksrapport vatten we de bevindingen van het onderzoek punts-gewijs samen.

- In dit rapport staat de vraag centraal hoe vaak er in beroep (bij rechtbanken) en in hoger beroep (bij de Afdeling) wordt geprocedeerd tegen besluiten over woningbouwprojecten.
- Ter beantwoording van die vraag hebben we ruim 400 rechtbankuitspraken en ruim 300 uitspraken van de Afdeling geanalyseerd die deze instanties in de periode juli 2018-juni 2023 hebben gedaan.²⁴
- De mate waarin die gegevens een betrouwbaar beeld bieden van het aantal zaken over woningbouwprojecten waarin die instanties in de periode juli 2018-juni 2023 uitspraak hebben gedaan, verschilt.²⁵ De meest betrouwbare gegevens betreffen die over het aantal uitspraken dat de Afdeling in hoger beroep over woningbouwprojecten heeft gedaan en die over de mate waarin tegen rechtbankuitspraken over woningbouwprojecten hoger beroep wordt ingesteld dat resulteert in een uitspraak van de Afdeling.²⁶ Deze gegevens gebruiken we dan ook als uitgangspunt voor de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag.
- Tegen besluiten over het verlenen of weigeren van omgevingsvergunningen ter zake van woningbouwprojecten waartegen beroep in twee instanties openstaat, wordt in naar schatting 30% van de gevallen doorgeprocedeerd tot aan de Afdeling.²⁷
- Er zijn in het algemeen geen aanwijzingen dat het voor de kans dat wordt doorgeprocedeerd, uitmaakt hoe veel woningen het woningbouwproject omvat.²⁸ Anders gezegd: er is geen reden om aan te nemen dat de kans dat tegen een rechtbankuitspraak over een woningbouwproject hoger beroep wordt ingesteld, groter is naarmate dat project meer woningen omvat. Wordt echter preciezer gekeken naar projecten met 12 of meer woningen, dan valt op dat tegen uitspraken betreffende de meest omvangrijke projecten hoger beroep is ingesteld.²⁹
- Wordt specifiek naar woningbouwprojecten gekeken die de bouw van een of meer zelfstandige wooneenheden betreffen (en die bijna 90% van uitspraken in beroep en in hoger beroep over woningbouwprojecten betreffen), dan deed de Afdeling – afgaande op de door ons verzamelde gegevens – daarover in de periode juli 2018-juni 2023 255 einduitspraken,³⁰ waarvan 59 over woningbouwprojecten met 12 of meer woningen.³¹
- Ervan uitgaande dat die 255 uitspraken ongeveer 30% vormen van de uitspraken van rechtbanken in diezelfde periode over woningbouwprojecten die de bouw van een of meer zelfstandige wooneenheden betreffen, dan deden rechtbanken in die periode ongeveer 850 uitspraken over dit soort projecten,³² waarvan naar schatting 195 over projecten met 12 of meer woningen.³³ Per jaar zou het bij de rechtbanken gemiddeld om 170 uitspraken gaan, waarvan 39 over projecten met 12 of meer woningen.

²⁴ Zie par. 3.1 en par. 4.1.

²⁵ Zie noot 17.

²⁶ Zie over dat laatste: noot 10.

²⁷ Zie par. 3.6.

²⁸ Zie par. 3.2 (m.n. figuur 3.2) en par. 4.2 (m.n. figuur 4.2).

²⁹ Zie het slot van par. 3.6 (m.n. figuur 3.7).

³⁰ Zie par. 4.4, laatste alinea.

³¹ 23% van de uitspraken betrof besluiten over projecten van 12 of meer woningen. 23% van 255 is 59. Zie figuur 4.2 en de alinea daaronder; daar is sprake van 62 uitspraken, omdat ook de uitspraken inzake voorlopige voorzieningen zijn meegeteld.

³² 255 is 30% van 850.

³³ 23% van 850 is 195.

- Wanneer – om een voorbeeld te noemen – in projecten met 12 of meer woningen zou worden gekozen voor beroep in een in plaats van in twee instanties, zou dat naar verwachting, op grond van de door ons verzamelde gegevens, tot een toename van 39 zaken per jaar bij de Afdeling leiden.
- Gezien de doorlooptijden van zaken over woningbouwprojecten bij de Afdeling (die tussen 2018 en 2023 een substantiële toename laten zien, van gemiddeld 13 maanden tot gemiddeld 17 maanden)³⁴ lijkt het voor die instantie een grote opgave om zaken over woningbouwprojecten af te doen binnen zes maanden, zoals voorzien in het wetsvoorstel Wet versterking regie volkshuisvesting.
- Voor zover die ambitie door de Afdeling zou worden gerealiseerd, moet worden aangenomen dat een negatief effect heeft op de doorlooptijden van andere (hoger)beroepsprocedures bij de Afdeling.
- Een ‘bijvangst’ van de in het kader van dit onderzoek verzamelde gegevens betreft de doorlooptijden van de bezwaarprocedure. Bezwaar tegen besluiten over woningbouwprojecten moet volgens de in de Awb neergelegde regels binnen 18 weken worden afgedaan. Die termijn wordt in slechts 10% van de bezwaarprocedures gehaald.³⁵ De gemiddelde doorlooptijd van bezwaarprocedures over woningbouwprojecten bedraagt 31 weken. Bekend is dat als de behandeling van bezwaren slim wordt georganiseerd, een bezwaarprocedure over een woningbouwproject niet langer hoeft te duren dan 9 weken vanaf het moment dat het besluit is genomen waar bezwaar tegen kan worden gemaakt.³⁶ Dat zou een versnelling van 22 weken opleveren. Het aantal bezwaarzaken over woningbouwprojecten is een veelvoud van het aantal beroeps- en hogerberoepsprocedures over woningbouwprojecten. Verkorting van de doorlooptijden van de bezwaarprocedure lijkt dan ook een effectief middel om de totale duur van besluitvormings- en geschilbeslechtingprocedures over woningbouwprojecten te verkorten.

³⁴ Zie par. 5.4.

³⁵ Zie par. 5.2.

³⁶ H.D. Tolsma, M. Wever, A.T. Marseille & K.J. de Graaf, *Versnelling van rechtsbescherming in het omgevingsrecht: de procedure in bezwaar*, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen 2022, p. 39-44.