

Vergaderjaar 2023–2024

32 847

Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 1127

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 december 2023

In Nederland moeten er in totaal tot en met 2030 981.000 woningen bij komen. Om in deze behoefte te voorzien zet ik mij samen met onder andere medeoverheden, corporaties, investeerders en bouwers op verschillende manieren in om deze opgave voor elkaar te krijgen. Verplaatsbare, modulaire woningen (flexwoningen) kunnen hier een belangrijke en snelle bijdrage aan leveren. Ze worden niet alleen snel fabrieksmatig gebouwd, maar zijn vaak ook circulair, duurzaam en zorgen bij de bouw voor weinig stikstofuitstoot. Daarnaast hebben flexwoningen als voordeel dat ze op tijdelijke locaties kunnen worden neergezet waar permanente woningbouw (vooralsnog) niet mogelijk is. Bijvoorbeeld waar op termijn ruimte nodig is voor water of een plek waar nu nog geen woonbestemming op rust. Ook kunnen verplaatsbare woningen helpen om een bepaald gebied alvast tot ontwikkeling te laten komen (place-making), door op die plek alvast kwalitatief goede flexwoningen neer te zetten.

De bouw van verplaatsbare woningen is daarom de snelste manier om de woningvoorraad uit te breiden. Hierdoor kunnen we vele doelgroepen die hier dringend behoefte aan hebben een huis bieden. Zoals starters, personen die uit een scheiding komen en studenten.

Er is een sterke toename zichtbaar in het aantal plannen en projecten voor flexwoningen. In 2021 zijn er ongeveer 1.840 verplaatsbare woningen gebouwd en in 2022 circa 3.400. In de eerste drie kwartalen van 2023 zijn er 4.040 flexwoningen opgeleverd, in het eerste kwartaal van 2024 worden de realisatiecijfers voor heel 2023 bekend. Deze cijfers worden ontsloten via datawonen.nl.¹ De bekende plancapaciteit voor flexwoningen voor 2024 is circa 17.000 flexwoningen. Deze groei stemt positief, maar moet nog daadwerkelijk leiden tot de realisatie. Het blijft daarom een gezamen-

¹ <https://datawonen.nl/homedatawonen.aspx>.

lijke opgave van overheden, corporaties, andere investeerders en de bouwsector om de realisatie van deze woningen ook mogelijk te maken.

Het Rijk helpt door actieve ondersteuning te bieden aan projecten, deze te stimuleren, de bouw te versterken, verdere belemmeringen weg te nemen en betrokken partijen verder toe te rusten voor nu en in de toekomst.

Figuur 1. Maatregelen versnellen tijdelijke huisvesting¹



¹ Kamerstukken II, 2022–2023, 32 847, nr. 1037.

De actieve ondersteuning aan gemeenten, corporaties en andere partijen wordt gerealiseerd door onder andere de Uitvoeringsorganisatie Versnelling Tijdelijke Huisvesting (UVTH) en het Expertteam Woningbouw van RVO. Momenteel biedt de UVTH-ondersteuning aan ruim 200 projecten.² Afhankelijk van de behoeften van partijen kan de UVTH specifieke ondersteuning bieden. Dat kan gaan om het geven van financieel of juridisch advies, het wegwerken van hobbels in projecten of het najagen van afspraken. In sommige gevallen wordt ook intensieve projectondersteuning geboden. De UVTH heeft ook voor gemeenten een *toolbox* samengesteld met uitleg hoe zij kunnen omgaan met juridische belemmeringen om versneld flexwoningen mogelijk te maken.³

Ook wordt ingezet op aanvullende bestuurlijke afspraken over te ontwikkelen locaties om zo te zorgen voor voorspelbaarheid en continuïteit in de bouwstroom en de realisatie te vergemakkelijken. Zo zijn er al overeenkomsten gesloten met de metropoolregio Amsterdam, de regio Utrecht en recent met de BUCH gemeenten in de regio Alkmaar, en dit onderwerp komt ook terug in diverse gesloten woondeals of de nadere uitwerking daarvan.

Ik zal u in deze brief informeren op welke manieren ik dat de afgelopen tijd heb gedaan en ingaan op de laatste stand van zaken rondom het programma Versnelling Tijdelijke Huisvesting. Ik zal u onder andere informeren over de laatste stand van zaken rondom de verplaatsbare woningen die door het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) zijn besteld en de uitkomsten van een evaluatie over dat proces. Ook zal ik bijvoorbeeld

² Peildatum december 2023.

³ <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/versnellen-tijdelijke-huisvesting/toolbox>.

ingaan op de opening van het loket voor de tweede stimuleringsregeling flex- en transformatiewoningen, gesloten samenwerkingsovereenkomsten voor de fysieke herplaatsingsgarantie en de verlening van de Uitvoeringsorganisatie Versnelling Tijdelijke Huisvesting (UVTH).

RVB inkoop verplaatsbare woningen

Stand van zaken matching RVB

Om aan de ene kant de productiecapaciteit bij bouwers te verhogen en hen zekerheid over afname te geven en aan de andere kant de traditionele projectvolgorde van planvorming, besluitvorming, vergunningsverlening en dan pas bestellen te doorbreken, heeft het RVB 1.992 flexwoningen ingekocht in 42 percelen.⁴ De aanbesteding, in opdracht van BZK, door het RVB heeft tot beweging en versnelling van de bouw geleid. Onderstaande actuele stand van zaken laat zien dat 95% van de percelen nu zijn verkocht²:

Ingekocht	Aantal door RVB ingekochte woningen/ percelen	1.992	42
Geplaatst	Aan de afnemer opgeleverde woningen/ percelen	84	2
Gesloten contracten	Leveringsovereenkomst tussen Rijk en afnemer is getekend, woningen worden op een later moment geplaatst of zijn reeds in aanbouw op locatie.	1.722	36 ¹
Afname in voorbereiding	Concrete interesse vanuit potentiële afnemers voor de woningen. Gesprekken tussen Rijk en potentiële afnemers over afname, planning en leveringsovereenkomst lopen.	96 ²	2 ²
Beschikbaar	Beschikbare woningen/percelen voor verkoop voor nieuwe potentiële afnemers.	90	2

¹ Gemeente Amsterdam tekent op 18 december voor 4 percelen (216 woningen). Vanwege deze concrete afspraak met de afnemende partij zijn deze percelen reeds meegenomen in de categorie getekend.

² Voor de twee percelen (96 woningen) in de categorie «afname in voorbereiding» is wel een akkoord van het desbetreffende college, maar loopt nog een raadsprocedure op de financiering, waarbij de verwachting van de gemeente is dat deze 21 december a.s. kan tekenen. Deze is daarom reeds in het aangegeven percentage verwerkt. Voor de twee percelen die nog beschikbaar zijn, zitten enkele projecten in de pijplijn.

AEDES collectieve inkoop

Aedes heeft met 36 bouwbedrijven raamovereenkomsten gesloten om verplaatsbare woningen te leveren aan woningcorporaties.⁵ Corporaties tonen veel interesse:

- Het inkooptraject loopt inmiddels voor 13 projecten (bijna 1.000 woningen) en daarvan zijn de eerste opdrachten gegund.
- In totaal hebben 58 corporaties mogelijk plannen om ca 6.700 flexwoningen te realiseren via dit traject en daarvan zijn er 20 projecten van in totaal 2.551 woningen die hun interesse hebben geconcretiseerd.

De raamovereenkomst zal worden verlengd tot april 2025.

⁴ Kamerstukken II, 2022–2023, 19 673, nr. 3009. In totaal zijn er 2.016 woningen aanbesteed (42 percelen van 48 woningen). Er is ruimte geboden aan afnemers om een perceel groter dan wel kleiner te laten zijn vanwege locatie specifieke wensen. Dit heeft geresulteerd in een uiteindelijke inkoop van 1.992 woningen.

⁵ Kamerstukken II, 2022–2023, 32 847, nr. 1037.

Als bijlage bij deze brief ontvangt u het eindrapport Evaluatie bouwopdrachten. Zowel de aanbesteding van 1.992 flexwoningen door het RVB als het inkooptraject van Aedes komen hierin aan bod. Omdat beide trajecten nieuw en vernieuwend zijn, heb ik gestuurd op het uitvoeren van een evaluatie lopende de uitvoering om de geleerde lessen te kunnen benutten bij verdere beleidsvorming. De inhoudelijke doelen van de RVB-opdracht waren het aanjagen van de bouw en het versnellen van processen door het omdraaien van de reguliere projectvolgorde. Doel van de Aedes inkoop is vergelijkbaar, zij het dat hier geen standaardproduct wordt ingekocht maar een raamcontract is gerealiseerd waarbinnen corporaties beperkt maar maatwerk kunnen opvoeren, maar waar de woningen wel moeten voldoen aan een gestandaardiseerd Programma van Eisen.

De evaluatie is positief kritisch. Als positieve aspecten worden genoemd de rol die de Rijksoverheid heeft gepakt in het aanjagen van de markt van fabrieksmatig bouwen en de resultaten daarop, zeker vanuit transitieperspectief. Ook is er sprake gebleken van lerend vermogen. De geleerde lessen uit de RVB-aanbesteding zijn bijvoorbeeld geïncorporeerd in het inkooptraject van Aedes. Tenslotte wordt ook de actieve begeleiding van BZK, RVB, Aedes en UVTH geprezen. Kritisch wordt vooral gekeken naar het sturen op met name snelheid en naar de verwachting dat met het gelijktijdig van de band rollen van de flexwoningen ook de locaties beschikbaar en gereed voor gebruik zouden komen. De onderzoeker stelt dat er sprake was van een vorm van maakbaarheidsdenken. Er zijn 12 concrete aanbevelingen gedaan waarin de grote lijn is: blijf kritisch, maar ga vooral door met het aanjagen van flexwoningen, het stimuleren van conceptueel/industriële bouwen en ondersteun lokale overheden en corporaties bij het vinden van locaties.

Ik deel de conclusie uit het rapport dat we met de landelijke bouwopdrachten een impuls hebben gegeven aan de markt. Dat doel is dus behaald. Daarmee kunnen we de landelijke bouwopdrachten, ondanks tegenvallers, grotendeels zien als een succes waarop we moeten voortborduren. Zij het dat met het bestaan van de Aedes, inkoop de weg voor een nieuwe landelijke aanbesteding vanuit de Rijksoverheid niet voor de hand ligt. Of het doel «omdraaien proces» ook is gehaald is lastiger te zeggen. De woningen zijn, zoals hierboven aangegeven, bijna allemaal verkocht, waarbij de laatste sprint juist komt doordat gemeenten zochten naar snelheid; dus woningen die al voorradig zijn. In die zin is het dus een succes. Het tempo waarin dit afspeelde was niet het tempo waarop gerekend was. Tegelijkertijd is het tempo van aanbesteding tot bewoning nog steeds vier a vijf keer zo hoog als bij reguliere woningbouw wanneer alle woningen in 2024 bewoond zijn.

Het sturen op snelheid was bewust vanuit het in de zomer van 2022 duidelijk gevoelde crisisgevoel in Nederland als het gaat om de opvang van asielzoekers, statushouders, Oekraïne-vluchtelingen en spoedzoekers. Er was (en is nog steeds) veel woonruimte nodig. Dit crisisgevoel heeft zich wel vertaald in bestuurlijke urgentie maar niet in handelingsurgentie tijdens de uitvoering. Zo zijn er zeker 75 projecten in beeld geweest voor de RVB-bouwopdracht waar initiële interesse was. Voor elk van deze projecten was een reden om ze niet af te nemen. Aspecten als inpasbaarheid, wens tot maatwerk, de businesscase, het besluiten over de meest geschikte locaties, het draagvlak in de omgeving, beperkte ambtelijke capaciteit en de tijd die het kost om NUTS-voorzieningen te regelen leiden in individuele gevallen tot begrijpelijke besluiten om niet of op een ander tempo verder te gaan met verplaatsbare woningen. Echter

over alle projecten heen gekeken komt het samen tot de beschikbaarheid van geschikte locaties en leidt het ook tot de vraag waar de uitvoeringsurgentie was. Het adagium locatie, locatie, locatie blijft dus leidend. Ik herken dat dat ook lokaal «uitdagende maatschappelijke gesprekken» oplevert, gesprekken die gevoerd moeten worden met respectvolle aandacht voor alle opinies en belangen, maar daarmee zeker ook voor die van de woningzoekende.

In projecten die wel gelukt zijn, en dat geldt voor vrijwel alle projecten met verplaatsbare maar ook met gewone woningen, waren vaak ook niet alle randvoorwaarden van te voren op orde. Toch zijn deze wel mogelijk gemaakt, zoals het rapport terecht zegt: *«Dat is dan vaak ook te danken aan de inzet van zeer betrokken lokale medewerkers en bestuurders. Professionals die ondanks alle uitdagingen, of misschien juist daardoor, betekenisvolle stappen zetten in deze transitie. Die een lange termijn perspectief hebben en bereid zijn (ook financieel) risico te lopen op weg daarnaar toe. Niet alle belemmeringen die staan tussen doel en realisatie zijn weg te nemen met persoonlijke inzet, maar lef en doorzettingsvermogen maken wel veel verschil.»* Kortom, alle door de RVB ingekochte woningen zijn straks in 2024 in gebruik genomen. Daar zijn veel woningzoekenden bij gebaat.

Voortgang ondersteuningsmaatregelen

Taskforce Versnelling Tijdelijke Huisvesting

Eind mei 2022 is de Taskforce Versnelling Tijdelijke Huisvesting geïnstalleerd en bestaat uit een commissie en een uitvoeringsorganisatie Versnelling Tijdelijke Huisvesting (UVTH). In mei jl., heb ik u geïnformeerd dat deze inzet voor 2023 is gecontinueerd.^{6 7} Per 24 november 2023 was de Commissie Versnelling Tijdelijke Huisvesting klaar met haar opdracht. De Commissie heeft een belangrijke bijdrage geleverd om een brug te slaan tussen gemeenten, corporaties en andere investeerders. Ik ben de leden dankbaar voor de geleverde inzet en passie. En verheugd dat de voorzitter zich blijft inzetten voor verplaatsbare woningen door plaats te nemen aan de Landelijke Versnellingstafel voor versnelling woningbouw.⁸ Op deze manier wordt gewaarborgd dat verplaatsbare woningen een integraal onderdeel is van de landelijke woningbouwopgave. De Uitvoeringsorganisatie blijft onverminderd doorgaan met ondersteuning voor de versnelling van de realisatie van tijdelijke huisvesting en is verlengd tot medio 2024. De UVTH biedt momenteel ondersteuning aan ruim 200 projecten. In het overdragen van de kennis en kunde wordt opgetrokken met onder andere Platform31, RVO, VNG, AEDES en provincies.

Opening loket tweede Stimuleringsregeling flex- en transformatiewoningen

Een van de instrumenten om versnelling in de woningbouw te realiseren is het financieel ondersteunen van gemeenten in de tekorten op hun business case (onrendabele top). Op 29 september is de nieuwe Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen gepubliceerd waarvoor € 282 mln. beschikbaar is voor de periode 2023–2026. De regeling heeft meerdere aanvraagmomenten per jaar. Sinds woensdag 15 november jl.

⁶ Kamerstukken II, 2022–2023, 32 847, nr. 1037.

⁷ Wetten.nl – Regeling – Instellingsbesluit commissie versnelling tijdelijke huisvesting – BWBR0046714 (overheid.nl).

⁸ Wetten.nl – Regeling – Instellingsbesluit landelijke versnellingstafel woningbouw – BWBR0048175 (overheid.nl).

is het voor gemeenten mogelijk om zich aan te melden voor de eerste tranche met een budget van € 55 mln.⁹ Het loket is geopend tot 15 januari 2024. Gemeenten die in korte tijd meer woningen willen realiseren kunnen gebruik maken van deze regeling. Het biedt financiële ondersteuning bij de realisatie van deze verplaatsbare woningen of de tijdelijke transformatie van bestaande gebouwen. Zo kunnen gemeenten aan de groeiende behoefte aan woonruimte tegemoetkomen.

Gesloten contracten fysieke herplaatsingsgarantie (flexcity/hostcity)

In het kader van de fysieke herplaatsingsgarantie worden er samenwerkingsovereenkomsten gesloten met gemeenten waardoor een aantal locaties, meerjarig en herhaaldelijk, gegarandeerd beschikbaar zijn voor het herplaatsen van flexwoningen. Deze vrije plekken worden, in kavels die geschikt zijn voor 50 flexwoningen, gepositioneerd binnen of rond een (nieuwe) wijk met andere woningen en voorzieningen (de vaste kern). Deze maand zijn samenwerkingsovereenkomsten gesloten met de vijf gemeenten. Deze gemeenten ontvangen een financiële bijdrage voor het beschikbaar houden van de gronden en het bouwen van de vaste kern. Met deze vijf samenwerkingsovereenkomsten worden 1.360 garantiekavels voor verplaatsbare woningen gecreëerd en bijgedragen aan de bouw van 1.890 modulaire woningen in de vaste kern.

Het concept van de fysieke herplaatsingsgarantie versnelt aan twee kanten van het bouwproces. Dat gebeurt enerzijds al in de planvormingsfase van projecten. Waar bezwaar en beroep al geen juridisch opschortende werking hebben, kan ook de praktische opschortende werking vervallen omdat er zekerheid is van een garantielocatie. Investeerders die dus – in overleg met de gemeente – vooruitlopend (gedogen) of al tijdens de herroepelijke fase van de vergunningsverlening verplaatsbare woningen neerzetten, kunnen erop rekenen dat, mocht beroep onvermoed uitmonden in een uitspraak dat de woningen niet mogen blijven staan, er een plek is waar ze alsnog geëxploiteerd kunnen worden. Aan de andere kant maken deze kavels deel uit van de zogenaamde herplaatsingsladder. Deze is onderdeel van de Regeling tegemoetkoming herplaatsing flexwoningen en wordt in veel uitwerkingen van woondeals ook regionaal vastgelegd. De herplaatsingsladder zegt dat gemeenten en investeerders waar een flexwoningen voor een bepaalde periode worden geplaatst, in eerste instanties zelf een inspanningsverplichting hebben om een vervolgllocatie te vinden voor als de eerste plaatsingstermijn afloopt. Daarna wordt in de woonregio of provincie gekeken. Diverse regio's maken hier al afspraken over. Lukt herplaatsing niet, dan is er straks een landelijke marktmeester die landelijk kan bemiddelen. Het RVO gaat deze uitvoeren. Is er ook landelijk geen (tijdige) reguliere herplaatsing mogelijk, dan kan de marktmeester besluiten dat een verplaatsbare woning of verplaatsbaar complex op één van de garantiekavels kan komen en daar geëxploiteerd kan worden. De flex- of hostcity's vergroten dus de kans op herplaatsing en helpen zo om eenvoudiger investeringsbeslissingen te nemen.

Publicatie Regeling tegemoetkoming herplaatsing flexwoningen

Het wegnemen van belemmeringen voor het realiseren van flexwoningen wordt onder andere geboden door de Regeling tegemoetkoming herplaatsing flexwoningen, eerder bekend onder de naam financiële herplaatsingsgarantie. Kern van de garantie is het vergroten van de kans op vervolgllocaties na de eerste exploitatie op de tijdelijke locatie en – in

⁹ Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen (SFT) (rvo.nl).

het geval dat dat niet lukt – een mogelijke financiële uitkering indien de woning verkocht moet worden.

De afgelopen periode is de ministeriële Regeling voor tegemoetkoming herplaatsing flexwoningen in internetconsultatie geweest. De regeling is op 13 december gepubliceerd en zal per 1 januari 2024 in werking treden.¹⁰ Sinds 2 mei 2023 kunnen investeerders kennisnemen van de voorwaarden en een aanvraag indienen. Omdat aanvragen sinds 2 mei jl. ingediend kunnen worden via www.volkshuisvestingnederland.nl/tijdelijkehuisvesting, zijn er inmiddels diverse aanvragen binnen en naar verwachting zal de eerste garantie in de komende weken worden verstrekt. Met deze garantie kunnen investeerders rekenen op meer zekerheid voor herplaatsing van flexwoningen nadat de periode voor de eerste tijdelijke locatie vervalst, waardoor de drempel om te investeren in flexwoningen wordt verkleind.

Ruimtelijke kwaliteit: architectonisch kader voor industriële woningbouw

In opdracht van het Ministerie van BZK hebben de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit en het College van Rijksadviseurs het architectonisch kader voor ruimtelijke kwaliteit bij industriële woningbouw uitgebracht.¹¹ De groeiende trend van industrieel geproduceerde woningen, waaronder ook flexwoningen, biedt kansen om aan deze behoeften te voldoen, maar vereist ook specifieke aandacht voor ruimtelijke kwaliteit. Het Architectonisch kader, geschreven door Rijksbouwmeester Francesco Veenstra, is één van de drie kwaliteitskaders binnen het project, naast het in mei 2023 uitgebrachte Stedenbouwkundig kader geschreven door Frits Palmboom en het volgend jaar te verschijnen Governance kader over de samenwerking tussen opdrachtgevers, bouwers, ontwerpers en gemeenten bij industriële woningbouwprojecten.¹²

Communicatietoolbox

Voor gemeenten en initiatiefnemers van flexprojecten is een communicatietoolbox met verschillende middelen ontwikkeld die zij kunnen inzetten bij hun communicatie naar omwonenden. Hiermee wordt onder andere ondersteund dat verplaatsbare woningen bedoeld zijn voor iedereen die een woning hard nodig heeft. De potentiële bewoners krijgen daarmee een gezicht. De communicatietoolbox is te vinden op de website volkshuisvestingnederland.nl.¹³ Daarnaast heeft RVO en UVTH een participatiedocument gemaakt met aandachtspunten voor het juiste participatietraject bij projecten met verplaatsbare woningen.

Rondom de Dag van de Volkshuisvesting op 20 november in Den Bosch zijn bouwers, gemeenten en corporaties bijeengebracht in het Verplaatsbare Straatje. Gedurende vijf dagen konden geïnteresseerden vijf modulaire woningen bezoeken en zelf ervaren hoe het verblijf in deze woningen is. Het straatje werd in drie dagen opgebouwd en was ook in drie dagen weer afgebouwd. Dit is te zien op de timelapse die hier van is gemaakt.¹⁴

¹⁰ Staatscourant 2023, 33446 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl).

¹¹ <https://www.collegevanrijksadviseurs.nl/adviezen-publicaties/publicatie/2023/11/21/architectonisch-kader-ruimtelijke-kwaliteit-bij-industriele-woningbouw>.

¹² <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/documenten/publicaties/2023/05/03/boek-frits-palmboom>.

¹³ Communicatietoolbox Bijzonder gewoon wonen | Versnellen tijdelijke huisvesting | Home | Volkshuisvesting Nederland.

¹⁴ Het Verplaatsbare Straatje in Den Bosch: zien is geloven | Nieuwsbericht | Home | Volkshuisvesting Nederland.

Slot

De maatregelen rond de versnelling van tijdelijke huisvesting zijn steeds meer geïmplementeerd en worden door medeoverheden en corporaties benut voor de realisatie van verplaatsbare woningen voor iedereen die het hard nodig heeft. De groei in realisatie en plannen stemt mij positief en ik reken erop dat medeoverheden en corporaties de verantwoordelijkheid blijven nemen voor de versnelde realisatie van flexwoningen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge