

Corona krijgt de bouwsector op de knieën en maakt de woningnood nog groter. Kunnen gemeenten de zaak verlichten met het faciliteren van tijdelijke woningen? Eindhoven en Den Bosch doen het, de bezwaren over ‘inferieure containerwoningen’ ten spijt.

CORPORATIES EN OMWONENDEN VAAK HUIVERIG

FLEXHUIS KOMT MOEIZAAM VAN DE GROND



BINNENLANDS BESTUUR - WEEK 22 | 2020



Tijdelijke woningen in Heemskerk

Het coronavirus maakt de conjunctuurgevoelige bouwsector een kopje kleiner, zo voorspelt het Economisch Instituut voor de Bouw in een notitie van vorige maand. De nieuwbouwproductie zal in 2020 en 2021 met respectievelijk 9 en 13,5 procent dalen. Toch verwacht Wim Reedijk van het Expertisecentrum

Flexwonen een tegengestelde ontwikkeling voor de nieuwbouw van tijdelijke woningen. Corona zal de vraag naar tijdelijke woningen eerder opstuwten, meent hij. ‘Denk aan de short-staysector, die veel gebruikmaakt van tijdelijke woningen. Nu zitten daar nog vaak twee mensen op een kamer. Dat gaat in de toekomst zeker niet

meer gebeuren. Daar zal flexbouwen in moeten voorzien.’ De productie hoeft niet te lijden onder het virus. ‘Deze woningen worden in fabrieken in elkaar gezet. Waar afstand houden op de bouwplaats lastig is, is dat in fabrieken makkelijker te organiseren.’ Kunnen tijdelijke woningen de coronapijn verzachten?

IN DE LIFT

Op papier zit tijdelijk bouwen in elk geval in de lift. Het betreft doorgaans kleine, modulaire woningen met de bedoeling ze na tien of vijftien jaar weg te halen. Om spoedzoekers uit de brand te helpen wil de Tweede Kamer dat er jaarlijks 15.000 flexwoningen worden gerealiseerd. Naast tijdelijke woningen gaat het ook om transformatie van bijvoorbeeld kantoren.

In haar Kamerbrief van 29 mei 2019 stelde minister Ollongren van Binnenlandse Zaken dat ze flexwonen een impuls wil geven. ‘Flexwonen biedt de mogelijkheid om op korte termijn te voorzien in een woningvraag, zonder dat dit ten koste hoeft te gaan van de bouw naar permanente woningen’, zo schrijft ze.

Toch constateerde de minister toen ook dat veel kansen blijven liggen. ‘Een van de grootste hindernissen op dit moment is dat er bezwaren uit de omgeving komen, waardoor het toch niet doorgaat’, licht Reedijk toe. ‘Een hoop mensen hebben het idee dat dit soort projecten schade aan de leefomgeving oplevert, de waarde van woningen

vermindert. Vaak hebben de gemeente en de corporatie of de ontwikkelaar de plannen in kannen en kruiken en dan kom je toch in procedures terecht.’

Om tijdelijk bouwen mogelijk te maken op plaatsen waar het bestemmingsplan dat niet toestaat, gebruiken gemeenten vaak de zogenaamde kruimelprocedure. Daarmee kunnen ze in acht weken maximaal tien jaar afwijken van het bestemmingsplan. Sinds kort kunnen gemeenten dat via het ministerie van Binnenlandse Zaken oprekken tot vijftien jaar. Gemeenten kunnen ook een langere procedure van 26 weken doorlopen. Dan kunnen ze tot 25 jaar afwijken van het bestemmingsplan.

Hoewel een snelle procedure aantrekkelijk lijkt voor gemeenten die snel willen bouwen, waarschuwt Reedijk voor overmoed. ‘Haast maakt de communicatie vaak onzorgvuldiger. Kijk, als je geen weerstand verwacht kun je met die achtwekenprocedure snelheid maken en toch niet voor verrassingen komen te staan. Maar als je op gedoe rekent, kun je beter kiezen voor de langere procedure. Zo kun je goede communicatie opzetten met de omgeving en kijken of het plan moet worden bijgesteld.’

De gemiddelde doorlooptijd van projecten voor tijdelijke woningbouw die de kruimelprocedure volgen is 70 weken,

‘We zien de productie in 2020 weer aantrekken’

blijkt uit het onderzoek *De bouw van tijdelijke woningen* van het expertisecentrum. Niet de wettelijke procedure slorpt de meeste tijd op, maar de planontwikkeling. In de buitenplanse procedure is de doorlooptijd gemiddeld 100 weken. Bijna twee jaar, dus, maar nog steeds een stuk sneller dan de doorlooptijd van projecten voor permanente woningbouw, die al gauw drie tot vijf jaar bedraagt.

POPULARITEIT

Reedijk constateert dat tijdelijk bouwen de afgelopen jaren flink aan populariteit heeft gewonnen. ‘We hebben drie jaar geleden onderzoek gedaan naar de mate waarin de honderd grootste gemeenten flexwonen in hun beleid hadden zitten. Maar vier gemeenten hadden dat woord of een vergelijkbaar woord in hun woonvisie zitten. Ik denk dat het nu omgekeerd is, dat vier het niet hebben.’ In 2016, 2017 en 2018 steeg de productie van tijdelijke woningen van 1.400 naar 2.600 woningen, vooral door de instroom van asielzoekers, stelt Reedijk. In 2019 bleek dat effect uit-

gewerkt en zakte de productie terug naar ‘net iets meer dan duizend’. Reedijk: ‘We zien het in 2020 weer aantrekken omdat de algemene situatie op de woningmarkt nijpender is geworden en tijdelijke woningen steeds meer als een oplossing worden gezien.’

Wat niet wegneemt dat er nog een paar hobbels zijn te nemen. Onder de corporaties, die het grootste aandeel in tijdelijk bouwen hebben, is het aantal tegenstanders (29 procent) groter dan het aantal voorstanders (23 procent), blijkt uit onderzoek van Aedes. En er zijn gemeenten die tijdelijk bouwen associëren met inferieure containerwoningen. ‘Als je daaraan blijft denken, ga je het niet stimuleren’, voorspelt Reedijk.

Als die hobbels genomen zijn, volgt het gebrek aan geschikte locaties. Vorig jaar heeft de minister het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) opdracht gegeven geschikte locaties te inventariseren voor de beoogde 15.000 tijdelijke woningen per jaar. Een jaar later zijn er nog geen onderzoeksresultaten. ‘Het PBL vindt het

Brabantse flexbouwers zetten door

In sneltreinvaart heeft Eindhoven vorig jaar driehonderd tijdelijke studentenwoningen neergezet bij het verkeersplein de Berenkuil, vlakbij de Technische Universiteit. ‘We hebben wel de omgeving, een woonwagencentrum, meegenomen’, laat wethouder Yasin Torunogly (wonen, PvdA) weten. ‘Dat is belangrijk bij tijdelijke woningunits, dat je er een feestje van maakt. Je moet goed kijken wat de behoeften van de omgeving zijn en iedereen erbij betrekken. De woonwagebewoners waren eerst kritisch. Later hebben ze een ontbijt georganiseerd om de studenten te leren kennen.’ De studentenunits blijven vijftien jaar staan.

‘Betaalbaarheid en beschikbaarheid van wonen staan onder druk. Als je als lokaal bestuur zegt dat je over vijf jaar gaat bouwen, koop je er als woningzoekende nu niks voor. Daar wilde ik op inspelen. Niet alleen iets beloven, maar meteen iets bieden’, motiveert Torunogly de keuze van de lichtstad. Bovendien ziet hij tijdelijk bouwen als een mooie gelegenheid om het bouwproces en woonvormen te innoveren.

Het rekensommetje kloppend maken is de belangrijkste drempel voor tijdelijk bouwen. De uitgaven in tien jaar terugverdienen lukt niet, vijftien jaar is ‘kiele-kiele’, aldus de wethouder. ‘Bij de Berenkuil hebben we met de woningcorporatie de nek uitgestoken en gezegd: hier gaan we voor. Ondanks de financiële obstakels kun je het dan snel gerealiseerd krijgen. Dat is niet vol te houden op alle locaties. We hebben middelen nodig om die onrendabele top van een flexwoning betaald te krijgen. Daarom kijken we naar rijk en provincie of zij daar een rol in kunnen spelen, want dit is natuurlijk wel experimenteren met nieuwe woonvormen.’

Den Bosch startte in 2016 met de bouw van tijdelijke woningen. In eerste instantie honderd woningen op drie locaties. Tussen 2020 en 2022 wil de gemeente vijfhonderd tijdelijke woningen realiseren. De woningen die tot nu toe zijn gerealiseerd en gepland blijven tien jaar staan en niet vijftien jaar, ‘omdat we snelheid willen maken. Daarvoor kiezen we voor een kortere procedure. Daar is een inspraak van twee weken’, licht projectleider stadsontwikkeling Edwin Persaud toe.

Om snelheid te maken schuiven gemeenten en de bouwende corporaties besluitvormingsprocessen, inspraakprocedures en investeringsbeslissingen zoveel mogelijk in elkaar. ‘In de eerste tranche hadden we acht maanden nodig van idee tot moment van oplevering, in de tweede tranche nog maar vijf maanden’, aldus Persaud. ‘We hebben eerst met woningcorporaties verkend hoe de business case eruit zou zien: de kwaliteit van de woningen, communicatiekosten, plankosten, bouwkosten, grondkosten. Dat hebben we allemaal in een mandje gegooid en vervolgens verdeeld. De corporaties betalen voor de grond een symbolisch bedrag van 1 euro. Omdat we aan de voorkant afspraken hebben gemaakt, komt dat tijdens het proces niet meer terug.’



Tijdelijke tiny houses in Nijkerk

interessant om op te pakken', laat onderzoeker Jolien Groot weten, 'maar wij zijn onafhankelijk en willen alle voor- en nadelen goed afwegen. Daar hebben we meer tijd voor nodig.'

TYPE FLEXWONER

De vraag wat een locatie geschikt maakt voor tijdelijke woningbouw is niet een-twee-drie beantwoord, aldus Groot. Het PBL kijkt daarbij naar het type flexwoner dat in een gebied past en meent dat de dichtheid van de flexwoningen moet passen bij het gebied. Groot: 'Om het extreem te zeggen: het is niet handig een grote studentenflat in een Vinex-wijk neer te zetten, want dat tast de aard van een buurt sterk aan. Eén van de belemmeringen bij het realiseren van flexwoningen is onwil onder omwonenden waardoor bezwaar kan worden aangekend.'

Maar moet niet eerst de vraag worden beantwoord of je met tijdelijk bouwen wel woningnood helpt oplossen? Gemeenten en corporaties kunnen hun mensen en middelen immers maar voor één ding tegelijk inzetten. 'Dat zijn ook vragen die we betrekken in ons onderzoek', zegt Groot. 'Een van de voorwaarden daarbij is: tijdelijk moet een aanvulling zijn op de permanent op te leveren wooncapaciteit. Die locatiestudie is voor ons een worsteling, want hoe definieer je een stukje land

'Eén van de belemmeringen is onwil onder omwonenden'

dat geschikt is voor wonen, maar waar je beter niet een permanente woning kunt neerzetten? We hebben nu als harde eis gesteld: er mag geen permanent woonprogramma op die plek zijn, want dan moet de voorkeur uitgaan naar permanente woningen realiseren.'

Dat zou eigenlijk altijd moeten, vindt ex-Kamerlid en directeur van de Woonbond Paulus Jansen. Voor hem is het middel tijdelijke woningbouw erger dan de kwaal woningnood. 'Flexwoningen worden gebruikt om de standaard in bouwkwaliteit terug te brengen en voor met name minder kansrijke groepen op de woningmarkt een B-kwaliteit te realiseren', zo opent hij de aanval. De woningen zelf kunnen best oké zijn, 'de meeste van die flexwoningen komen terecht op deprimerende locaties, bij autowegen, op oude bedrijfsterreinen. En zijn ze meestal piepklein.' Komt bij dat tijdelijke woningen een Siamese tweeling vormen met tijdelijke huurcontracten. 'Daar zijn wij in zijn algemeenheid tegen.'

Dat enthousiaste gemeenten en corporaties tijdelijke bouwen als uitkomst zien, maakt het nog geen geschikt instrument,

aldus Jansen. 'Er zijn best een aantal brave wethouders en goede corporaties die zo goede dingen doen. Maar er zijn ook een heleboel beunhazen die er misbruik van maken. In de commerciële sfeer worden die flexwoningen gebruikt om meer euro's te vragen voor minder kwaliteit.'

THEORETISCHE BEZWAREN

Jansen rept van een project waar hij als wethouder van Utrecht zelf bij betrokken is geweest. 'Per maand 500 euro voor 21,5 vierkante meter, dat is één container. En met z'n vijven een gezamenlijke wooncontainer, dan heb je 25,5 vierkante meter. Dat is 20 euro per vierkante meter. Een gemiddelde corporatiewoning, die 50 jaar staat, kost op dit moment nog geen 8 euro per vierkante meter.'

Voor Wim Reedijk zijn dit theoretische bezwaren. Voor hem is het evident dat tijdelijke woningen de woningnood helpen oplossen. Hij somt nog eens de voordelen op: 'Het levert snelheid op en locaties die anders niet worden gebruikt. En het resulteert in een flexibele schil die nodig is om ook op langere termijn de woningnood op te lossen.' ●