



PROVINCIE  UTRECHT

ACTIEPLAN FLEXWONEN

COLOFON

Uitgave: Provincie Utrecht

Status: Vastgesteld

Versie: November 2021

INHOUD

FLEXWONEN: EEN SNELLE OPLOSSING VOOR WONINGZOEKENDEN	4
Woningzoekenden in de knel	4
Van opgave naar actieplan	4
Wat verstaan we onder flexwonen? En wat niet?	4
FLEXWONEN: VAN PROVINCIAAL BELANG	5
IN ACTIE VOOR FLEXWONEN	6
Versnellen initiatieven Flexwonen	6
Betere benutting beschikbare kennis	7
Op zoek naar geschikte locaties	7
Financieringsvraagstuk en vervolglocaties	8
PLANNING	9

FLEXWONEN: EEN SNELLE OPLOSSING VOOR WONINGZOEKENDEN

WONINGZOEKENDEN IN DE KNEL

Steeds meer woningzoekenden hebben problemen met het vinden van een betaalbare huur- of koopwoning. In de eerste plaats wordt dit veroorzaakt door het woningtekort in Nederland. Volgens de Primos-Prognose 2021 zal het landelijke woningtekort tot en met 2024 alleen maar toenemen tot een tekort van circa 315.000 woningen, en pas vanaf 2026 geleidelijk dalen als gevolg van de toegenomen woningbouwproductie.

Dit tekort vormt het grootste probleem voor huishoudens met een lastige positie op de woningmarkt. Vaak is sprake van een combinatie van de onderstaande factoren.

Het huishouden...

- heeft te maken met een geringe beschikbaarheid van betaalbare woningen;
- heeft onvoldoende inschrijftijd om kans te maken op een sociale huurwoning;
- voldoet niet aan de voorwaarden voor sociale huur (bijvoorbeeld door een inkomen boven de norm);
- kan geen betaalbare vrije sector huurwoning vinden;
- voldoet niet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van een hypotheek;
- kan geen betaalbare koopwoning vinden.

In mei 2021 is vanuit het programma Versnelling Woningbouw een inventarisatie gedaan naar het belang van flexwonen.¹ Hieruit is gebleken dat verschillende groepen woningzoekenden om bovengenoemde redenen zeer weinig kans maken op het vinden van een geschikte woning. Groepen waarvoor dit relatief vaak geldt zijn o.a. studenten, arbeidsmigranten, statushouders en mensen die vanwege privé omstandigheden met spoed op zoek zijn naar een woning. Ook starters hebben steeds meer moeite om een eigen woning te vinden. Al deze woningzoekenden kunnen baat hebben bij een tijdelijke oplossing, oftewel Flexwonen.

¹ Kennisdocument Flexwonen, mei 2021

VAN OPGAVE NAAR ACTIEPLAN

De situatie van woningzoekenden vraagt om actie. Deze urgentie is onderstreept door Provinciale Staten met de aangenomen motie over flexwonen, waarin het college wordt verzocht om met een plan van aanpak te komen. In dit actieplan worden daarom concrete acties beschreven die, in de filosofie van het programma Versnelling Woningbouw, bijdragen aan het stimuleren en versnellen van de bouw van tijdelijke woningen.

MOTIE 75A, DHR. SUNA ET AL, AANGENOMEN OP 7 JULI 2021

Verzoekt het college om:

- In samenwerking met gemeenten de mogelijkheden voor flexwonen uit te zoeken en een plan hiervoor te maken.
- Voor het eind van 2021 de Provinciale Staten te informeren over de (tussen) resultaten van bovenstaande verzoeken.

WAT VERSTAAN WE ONDER FLEXWONEN? EN WAT NIET?

De term flexwonen wordt gebruikt voor woonvormen die tijdelijk zijn. Dit kan zowel duiden op tijdelijke bewoning van bestaande panden als de tijdelijkheid van de bebouwing. In dit actieplan ligt de nadruk op het creëren van een aanbod van tijdelijke woningen op locaties die tijdelijk beschikbaar zijn. In de praktijk gaat het om verplaatsbare units (conceptuele bouw) die door innovatie steeds meer de uitstraling van een reguliere woning krijgen.

Flexwonen is voor een woningzoekende vrijwel nooit de eerste keuze. De bewoners willen doorstromen naar een reguliere woning, en gebruiken een tijdelijke woning als overbrugging. Met het ontwikkelen van tijdelijke woningen kan een flexibele schil rondom de reguliere woningvoorraad worden gecreëerd.

WAT FLEXWONEN MAAKT TOT EEN GOED MIDDEL IN DE HUIDIGE WONINGNOOD, IS DE SNELHEID EN HET SLIM GEBRUIKMAKEN VAN SCHAARSE RUIMTE.

SNELHEID

Tijdelijke woningen kunnen aanzienlijk sneller worden ontwikkeld dan reguliere woningen. Afhankelijk van de gekozen planologische procedure kan 4 tot 8 maanden tijdswinst worden gemaakt in de planontwikkelingsfase. Ook is de realisatie veel sneller dan het geval bij een reguliere woning.

SLIM RUIMTEGEBRUIK

De ruimte in de provincie is schaars. Voor sommige gebouwen en locaties is al een toekomstige bestemming vastgesteld, maar is nog geen zicht op realisatie (of pas over meerdere jaren). Met flexwonen kan een tijdelijke invulling worden gegeven aan deze locaties.

In de praktijk wordt de term flexwonen ook wel eens gebruikt voor vormen van huisvesting die onderdeel uitmaken van

een andere opgave, of vragen om een andere oplossing. De onderstaande vraagstukken worden regelmatig genoemd in relatie tot flexwonen, maar maken geen onderdeel uit van dit actieplan. Voorbeelden zijn:

- Arbeidsmigranten die kortdurend op een locatie verblijven. Hier ligt een taak voor werkgevers om te voorzien in locaties met een logiesfuctie. Alhoewel arbeidsmigranten hier kort verbleven is de huisvesting doorgaans permanent van aard. Dit vormt een aparte opgave waar de provincie Utrecht momenteel over in gesprek is met de drie woonregio's;
- Het vinden van locaties voor Tiny Houses: Een tijdelijke woning kan in principe passen binnen de definitie van een Tiny House. Echter het ontwikkelen en bewonen van Tiny Houses vanuit ideologische redenen of specifieke woonwensen, wordt niet als een speerpunt gezien binnen het Actieplan Flexwonen;
- Flexwonen wordt vaak in combinatie genoemd met 'nieuwe woonvormen'. Wat hier onder wordt verstaan zijn initiatieven met collectieve woonvormen zoals bijvoorbeeld wooncoöperaties, woongroepen etc. Deze zijn niet tijdelijk van aard, en maken daarom geen onderdeel uit van dit actieplan.

FLEXWONEN: VAN PROVINCIAAL BELANG

Het stimuleren van flexwonen door het versnellen van de bouw van tijdelijke woningen, maakt onderdeel uit van het programma Versnelling Woningbouw. De realisatie van tijdelijke woningen is immers een van de manieren om de huidige woningnood aan te pakken.

PROGRAMMAPLAN VERSNELLING WONINGBOUW

Programmaliijn 1 Versnellen woningbouw, subdoel 4: Meer faciliteren nieuwe woonvormen

... Ook is er vraag naar 'flexibele' woningen voor verschillende doelgroepen ('spoedzoekers', arbeidsmigranten, starters en uitstroom ggz/mo.). Flexibele of tijdelijke woonvormen kunnen op korte termijn helpen de krapte op de woningmarkt te verminderen en kunnen voorzien in urgente woningbehoefte van

verschillende doelgroepen. Onderzoek moet uitwijzen in hoeverre er geschikte locaties beschikbaar zijn en of er sluitende businesscase te maken zijn.

Eerste aanzet acties:

- *Het onderzoeken van de mogelijkheden van extra woningen via het concept flexwonen. Daarbij gaat het ook om acties als het met partners onderzoeken van de mogelijke locaties en het uitwerken van de (on)mogelijkheden.*
- *Bij voldoende potentie: het stimuleren van dit concept door het organiseren van bijeenkomsten (kennisoverdracht) en het opstellen van een handboek met (proces)tips.*
- *Ondersteuning van gemeenten bij het concept flexwonen.*

Het actieplan volgt de leidende principes, sturingsfilosofie, rollen en instrumenten van het programmaplan. Dit betekent een stimulerende, faciliterende en agenderende rol: de provincie als verbinder, aanjager en kennisdeler. We zetten ons in voor kansrijke locaties in de gehele provincie die passen

binnen het provinciaal beleid en regels.

Dit wordt verder geconcretiseerd in de acties die verderop worden beschreven. Vanuit deze rol van de provincie wordt de samenwerking aangegaan met belangrijke stakeholders.

STAKEHOLDERS FLEXWONEN	
RIJKSOVERHEID	Met het Actieprogramma Flexwonen stimuleert het ministerie van BZK dat partijen met nieuwe woonvormen aan de slag gaan. Dit gebeurt onder meer met nieuwe wetgeving, de inzet van het Expertteam Woningbouw (RVO) en met regelingen zoals de Regeling huisvesting aandachtsgroepen (okt 2021).
PROVINCIES	Steeds meer provincies zetten middelen en instrumenten in, om de realisatie van tijdelijke woningen te stimuleren. Provincies zien er ook op toe dat locaties voor flexwonen passen binnen het provinciale Omgevingsbeleid.
GEMEENTEN	Gemeenten zijn aan zet om locaties aan te wijzen waar tijdelijke woningen kunnen worden gerealiseerd. Flexwonen maakt onderdeel uit van het woonbeleid en omgevingsbeleid.
CORPORATIES	Gelet op de doelgroep in de breedte (van statushouders, uitstroom MO/BW, jongvolwassenen, urgentieverklaringen, studenten, economisch daklozen etc.) gaat het vooral om sociale huurniveau's. De realisatie komt dan ook regulier terecht bij corporaties.
BOUWERS/ONTWIKKELAARS	Bouwende partijen hebben een belangrijke rol in de innovatie van het flexwonen. Waar soms nog het imago heerst van containerwoningen, worden tegenwoordig in enkele dagen volwaardige tussenwoningen of appartementen geplaatst.
INVESTEERDERS	Naast woningcorporaties investeren steeds meer vastgoedbeleggers in tijdelijke woningen. De complexe businesscase van flexwonen vraagt om investeerders met lef en een lange termijn visie, die uit zijn op maatschappelijk rendement. Financieringsconstructies gaan uit van een exploitatietermijn verdeeld over meerdere locaties.
EXPERTS	Flexwonen is als concept nog relatief nieuw. Experts, bijvoorbeeld van het Expertisecentrum Flexwonen, zijn van grote waarde om de andere stakeholders verder te helpen in hun initiatieven.

IN ACTIE VOOR FLEXWONEN

Op basis van diverse gesprekken met genoemde stakeholders zijn acht acties uitgewerkt. Deze acties zijn in lijn met de eerder beschreven rol van de provincie, en dragen bij aan het stimuleren en het versnellen van de bouw van tijdelijke woningen.

VERSNELLEN INITIATIEVEN FLEXWONEN

Diverse gemeenten en woningbouwcorporaties maken werk van projecten met flexwonen. Vergelijkbaar met "reguliere"

woningbouwprojecten kunnen initiatiefnemers te maken krijgen met factoren die de planning of haalbaarheid negatief beïnvloeden. Vanuit het programma Versnelling Woningbouw wordt hulp geboden om deze projecten te versnellen. De Uitvoeringsverordening Subsidie Versnelling Woningbouw biedt ruimte om projecten met flexwonen te ondersteunen. Dit kan bijvoorbeeld door een belemmering weg te nemen met een investeringssubsidie, of door ondersteuning in de vorm van tijdelijke externe capaciteit via de flexpoolregeling.

Uitgangspunt is wel dat sprake is van een kansrijk project met een goede businesscase. In de subsidieverordening is hier de voorwaarde aan verbonden dat een project bestaat uit minimaal 50 woningen, vanuit de overweging dat het budget zo effectief mogelijk moet worden ingezet.² Deze voorwaarde vormt een obstakel voor flexwonen, omdat de meeste initiatieven (met name in kleinere gemeenten) kleiner zijn dan 50 woningen.

ACTIE 1: AANPASSEN SUBSIDIEVERORDENING VOOR MAATWERK

Begin 2022 wordt een voorstel gedaan om de uitvoeringsverordening subsidie versnelling woningbouw aan te passen, om steun mogelijk te maken voor projecten met flexwonen die niet aan de norm van 50 woningen voldoen. Dit is mogelijk door een uitzonderingsartikel op te nemen voor flexwonen, of in algemene zin maatwerk mogelijk te maken.

BETERE BENUTTING BESCHIKBARE KENNIS

De laatste jaren is landelijk veel kennis ontwikkeld en ervaring opgedaan op het gebied van flexwonen. Initiatiefnemers die weinig ervaring hebben met flexwonen, weten niet altijd waar ze bruikbare informatie en “meedenkkracht” vandaan kunnen halen. Als gevolg daarvan kunnen obstakels in de initiatieffase onoverbrugbaar lijken. Vanuit het programma Versnelling Woningbouw wordt de verbinding gelegd tussen initiatiefnemers met hun opgave, en de experts in het netwerk van de provincie Utrecht. Zo is het Expertisecentrum Flexwonen vanwege het partnerschap met de provincie bereid om initiatiefnemers te helpen met hun businesscase. Ook het Expertteam Woningbouw (RVO) biedt aan om initiatieven te ondersteunen met kennis, als onderdeel van het landelijke Actieprogramma Flexwonen. Daarnaast zijn er diverse gemeenten en woningcorporaties die hun kennis en ervaring kunnen delen, en heeft het programmateam Versnelling Woningbouw van de provincie zelf ook expertise in huis.

ACTIE 2: KENNISDELEN OVER FLEXWONEN

Het programmateam Versnelling Woningbouw treedt op als verbinder tussen kennisvragers en experts. Via de website en andere communicatiemiddelen wordt de rol van de provincie en andere stakeholders onder de aandacht gebracht, zodat initiatiefnemers beter hun weg weten te vinden.

² Programma Versnelling Woningbouw '21-'24: “We dragen bij aan inbreidings- en uitbreidingslocaties in alle gemeenten in de provincie. We richten ons op locaties passend binnen het provinciaal beleid. Onze focus ligt op de grotere locaties (>500 woningen). We hanteren (vanuit effectiviteit) 50 woningen als ondergrens.”

ACTIE 3: ORGANISEREN VAN KENNISBIJeenKOMSTEN

In samenwerking met de stakeholders worden kennis- en netwerkbijeenkomsten georganiseerd. Met de provincie Gelderland wordt een kennissessie voorbereid die nog in 2021 plaats moet vinden. Ook vanuit het Expertisecentrum Flexwonen is de wens aangegeven om in 2022 een kennisbijeenkomst te organiseren. Concrete data zijn nog niet bekend.

OP ZOEK NAAR GESCHIKTE LOCATIES

Het vinden van geschikte locaties is een van de kritieke succesfactoren voor het creëren van een grotere voorraad tijdelijke woningen in de provincie Utrecht. Het begint er mee dat gemeenten en woningbouwcorporaties voldoende urgentie toekennen aan flexwonen en afspraken maken over de realisatie van tijdelijke woningen. In de woondeal regio Utrecht (2019) en de woondeal regio Amersfoort (2021) zijn afspraken over flexwonen opgenomen. Het doel moet zijn om op basis van deze afspraken meer projecten met flexwonen van de grond te krijgen.

In opdracht van de provincies Gelderland en Utrecht heeft het Kadaster een ruimtelijke analysemethode ontwikkeld, om het grondgebied te scannen op potentieel geschikte locaties, waarbij gebruik wordt gemaakt van diverse databronnen. Het doel van het instrument is om gemeenten inzicht te geven in locaties die geschikt kunnen zijn voor tijdelijke woningen. Deze Locatiescan Flexwonen is bij wijze van pilot uitgevoerd voor de gemeenten in de Regio Foodvalley. Momenteel worden de uitkomsten hiervan geëvalueerd met de deelnemende gemeenten.

Een belangrijke voorwaarde voor locaties is dat ze passen in het provinciale Omgevingsbeleid. Het zoekgebied concentreert zich daarmee op binnenstedelijk gebied, of uitleglocaties waarvan vaststaat dat er op termijn woningen zullen worden gebouwd.³ Enkele gemeenten geven aan alleen mogelijkheden te zien voor tijdelijke woningen buiten het stedelijke gebied. Artikel 1.6 (Hardheidsclausule) van de Interim Omgevingsverordening biedt gedeputeerde staten de mogelijkheid om op basis van een integrale afweging af te wijken van het beleid, en voorschriften te verbinden aan de vergunning. Door hiermee te experimenteren kan blijken of in de toekomst een structurele wijziging van het Omgevingsbeleid nodig is.

³ Provinciaal programma Wonen en Werken

ACTIE 4: IN GESPREK MET GEMEENTEN OVER LOCATIES

De provincie voert doorlopend het gesprek met de regio's om meer locaties beschikbaar te krijgen voor projecten met flexwonen. De woondeals voor de regio Utrecht (U16) en regio Amersfoort vormen hiervoor de basis, en borgen de betrokkenheid van de relevante stakeholders.

ACTIE 5: UITVOEREN LOCATIESCAN FLEXWONEN

De provincie stimuleert in de regio's U16 en Amersfoort het gebruik van een locatiescan Flexwonen, zoals het instrument van Kadaster. Het instrument wordt aanbevolen via bestuurlijke en ambtelijke weg. Het streven is dat in de eerste helft van 2022 voor zoveel mogelijk gemeenten een scan is uitgevoerd. Gemeenten kunnen hier gezamenlijk of afzonderlijk opdracht toe geven. Samenwerking tussen gemeenten wordt aangemoedigd, waarbij ook een faciliterende rol voor de provincie mogelijk is.

ACTIE 6: EXPERIMENTEERRUIMTE TIJDELIJK WONEN BUITEN STEDELIJK GEBIED

Met enkele gemeenten wordt een experiment aangegaan binnen het kader van de interim omgevingsverordening (artikel 1.6 'hardheidsclausule'). Het doel hiervan is om te onderzoeken of tijdelijk wonen buiten het stedelijk gebied een oplossing kan zijn voor het actuele tekort aan sociale huurwoningen en voor de huisvesting van aandachtsgroepen zoals statushouders. Op basis van de uitkomsten van deze experimenten zal de provincie de noodzaak, wenselijkheid en risico's verkennen van het opnemen van (regels voor) een tijdelijke woonfunctie in de Omgevingsverordening.

FINANCIERINGSVRAAGSTUK EN VERVOLGLOCATIES

Een businesscase voor een project met tijdelijke woningen ziet er anders uit dan een project met reguliere woningen. Het grote verschil is de exploitatietermijn vanwege de tijdelijke beschikbaarheid van locaties. De businesscase wordt onder meer beïnvloed door de volgende factoren.

- Investeringskosten en restwaarde van de woonunits na afloop van de beschikbaarheid van een tijdelijke locatie;
- Omvang van het project, waarbij geldt dat kleine projecten vaak een moeilijker businesscase hebben;
- De tijdsduur van de beschikbaarheid van de locatie (eerste deel exploitatietermijn);
- Garantie op een eventuele vervolgllocatie (tweede deel exploitatietermijn);
- Ambities ten aanzien van energie, klimaat, architectuur etc.

De restwaarde van units en de beschikbaarheid van locaties geldt vaak als een onzekerheid binnen het project. Veel initiatieven krijgen geen vervolg omdat de financiële risico's naar oordeel van de investerende partij te hoog zijn. Door diverse overheden, corporaties, marktpartijen en experts wordt gezocht naar nieuwe samenwerkingsvormen, die de genoemde onzekerheden (gedeeltelijk) weg kunnen nemen. Hierbij wordt onder meer over de volgende oplossingsrichtingen gesproken. Hiervoor geldt dat nog niet uitgewerkt is wat een eventuele provinciale rol zou kunnen zijn.

- Een marktplaats voor woonunits: Bevordert duurzaam hergebruik en heeft een positieve invloed op de restwaarde.
- Een leaseconstructie voor woonunits: Biedt de investerende partij garantie op goede woonunits tegen een vooraf bekende investering.
- Afspraken over vervolgllocaties flexwonen tussen overheden: Vergroot de kans dat na de exploitatie op locatie 1, nog een tweede exploitatieperiode mogelijk is;
- Garantiefonds tweede exploitatietermijn: De overheid (dit zou zowel het Rijk, een provincie als een gemeente kunnen zijn) stelt zich garant voor het tweede deel van de exploitatietermijn, mocht er geen vervolgllocatie beschikbaar zijn.

ACTIE 7: UITVOEREN QUICKSCAN VERVOLGLOCATIES

De provincie neemt initiatief in het uitvoeren van een quickscan, die inzichtelijk moet maken of op regionale of provinciale schaal afspraken kunnen worden gemaakt over vervolgllocaties. Dit moet bij initiatiefnemers het comfort vergroten dat een lange exploitatietermijn mogelijk is. Bij het uitvoeren van de quickscan wordt de samenwerking gezocht met het Rijk, gemeenten, woningbouwcorporaties en experts. Het onderzoek wordt nog dit jaar opgestart, en zal in de eerste helft van 2022 worden opgeleverd.

ACTIE 8: PARTICIPEREN IN LANDELIJKE SAMENWERKING EN INNOVATIE

BZK, provincies Gelderland en Noord-Brabant, gemeente Utrecht, Rabobank en het Expertisecentrum Flexwonen hebben momenteel een voorttrekkersrol in het financieringsvraagstuk. De provincie Utrecht stelt zich hierin op als constructieve volger. Dit betekent dat actief wordt deelgenomen aan gesprekken met genoemde partijen, en dat de provincie Utrecht openstaat voor nieuwe samenwerkingsvormen en het aangaan van pilots.

PLANNING

Uit de omschreven acties volgt een indicatieve planning voor het Actieplan Flexwonen. De planning voor acties 5, 6 en 7 wordt verder afgestemd met de relevante

stakeholders, waardoor dit moet worden gezien als een streven. Actie 2, 4 en 8 vragen doorlopend om aandacht en inzet.

ACTIES	Q4 2021	Q1 2022	Q2 2022	Q3 2022	Q4 2022	Q1 2023	Q2 2023
1: AANPASSEN SUBSIDIEVERORDENING VOOR MAATWERK							
2: KENNISDELEN OVER FLEXWONEN							
3: ORGANISEREN VAN KENNISBIJeenKOMSTEN							
4: IN GESPREK MET GEMEENTEN OVER LOCATIES							
5: UITVOEREN LOCATIESCAN FLEXWONEN							
6: EXPERIMENTEERRUIMTE OMGEVINGSBELEID							
7: UITVOEREN QUICKSCAN VERVOLGLOCATIES							
8: PARTICIPEREN IN LANDELIJKE SAMENWERKING							

