

Productie van flexwoningen in 2024



Expertisecentrum Flexwonen

Auteurs: Renee Olijhoek, Wim Reedijk
Opdrachtgever: Ministerie van VRO
Februari 2025

1. Verantwoording

Voor u ligt de rapportage van het onderzoek naar de productie van flexwoningen in het vierde kwartaal van 2024 en van het hele jaar 2024. De rapportage bevat tevens een doorkijk naar de verwachte productie van deze woningen in 2025.

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van de gegevens die worden verzameld door het Expertisecentrum Flexwonen, aangevuld met de informatie die nog beschikbaar was van de Uitvoeringsorganisatie versnelling tijdelijke huisvesting (UVTH). Aangezien deze organisatie per 1 juli 2024 haar taken heeft beëindigd is de laatste versie van de database van UVTH niet meer geactualiseerd.

De nieuwe database die door de directie Realisatie Woningbouw wordt opgezet en beheerd is nog in ontwikkeling en kon daardoor maar in beperkte mate bijdragen aan dit onderzoek. We verwachten dat dit in de toekomst van meer betekenis zal worden en zullen nog een aantal aanbevelingen doen om de bruikbaarheid en vergelijkbaarheid van gegevens te vergroten.

Voor dit onderzoek zijn alle gegevens van de productie van flexwoningen in het vierde kwartaal van 2024 en voor zover mogelijk het eerste kwartaal van 2025 door ons handmatig gecontroleerd. Vervolgens zijn de bevindingen per provincie voorgelegd aan de betreffende provinciale programmamanagers. Hun opmerkingen zijn verwerkt in deze rapportage.

Wat zijn flexwoningen?

Voor dit onderzoek hanteren we de brede definitie van flexwonen. Dat wil zeggen dat er drie categorieën worden onderscheiden:

1. Verplaatsbare modulaire woningen
2. Tijdelijke transformatie van bestaande gebouwen naar woonruimte
3. Permanente nieuwbouw die expliciet voor tijdelijk gebruik is bestemd

Daarbij zijn we ons er van bewust dat het ministerie alleen de eerste twee categorieën in de tellingen meeneemt. Ze worden daarom in de rapportage waar mogelijk onderscheiden.

We wijzen er op dat de ambitie van de rijksoverheid om 15.000 flexwoningen per jaar te bouwen gebaseerd was op de brede definitie met alle drie categorieën. Door dan vervolgens in de productiecijfers één van de drie categorieën weg te laten blijft de realisatie per definitie achter bij de ambitie. Daarmee wordt het succes van de inzet van dit woningmarktsegment onnodig tekort gedaan.

2. De productie van flexwoningen in het vierde kwartaal 2024

2.1 Productie naar soort woning

Volgens de bovenstaande definitie zijn er het vierde kwartaal in totaal 2.316 flexwoningen gerealiseerd. Daarvan zijn 286 woningen nieuw gebouwd voor tijdelijk gebruik, meestal voor huisvesting van studenten of arbeidsmigranten. Daarnaast zijn er dus 2.030 woningen in de categorieën verplaatsbaar/modulair en tijdelijke transformatie gerealiseerd. Dat zijn er 80 meer dan het aantal in het derde kwartaal. Tabel 1 laat de verdeling zien en geeft ook de aantallen van het derde kwartaal weer. Opvallend is dat de aantallen modulair gebouwde woningen nagenoeg gelijk zijn.

Tabel 1: Flexwoningen gerealiseerd in Q3 en Q4 2024 naar soort woningen

Soort woning	Aantal in Q3	Aantal in Q4
Modulair/verplaatsbaar	1.486	1.480
Getransformeerd gebouw	464	550
Permanente nieuwbouw voor tijdelijk wonen ¹	1.640	286
Totaal	3.590	2.316

2.2 Productie naar doelgroep

Flexwoningen worden voor uiteenlopende doelgroepen gebouwd. Soms zijn ze bedoeld voor alle starters en spoedzoekers, soms voor één of meer specifieke groepen. Er is regelmatig sprake van een contingentering in de toewijzing, b.v. een bepaald percentage voor statushouders. Het komt ook voor dat de doelgroep in de loop van de tijd wijzigt, b.v. eerst voor de opvang van Oekraïense ontheemden en later voor andere groepen.

Tabel 2: Flexwoningen gerealiseerd in Q3 en Q4 2024 naar doelgroep

Doelgroep	Aantal in Q3	Aantal in Q4
Gemengde doelgroep ²	1.070	2.032
Arbeidsmigranten (exclusief)	634	24
Studenten (exclusief)	1.886	105
Vluchtelingen (exclusief)	-	155
Totaal	3.590	2.316

¹ Doorgaans voor arbeidsmigranten, jongeren en/of studenten, groepen waarvoor tijdelijke verhuur nog mogelijk is via een doelgroepencontract of een huurcontract naar zijn aard van korte duur.

² Gemengde doelgroep kan ook arbeidsmigranten, studenten en vluchtelingen omvatten, maar ook alle andere groepen (her)starters en spoedzoekers.

2.3 Productie naar opdrachtgever

Naast woningcorporaties en soms gemeenten treden ook verschillende marktpartijen op als opdrachtgever. Daaronder bevinden zich werkgevers die huisvesting voor hun internationale medewerkers realiseren en gespecialiseerde huisvesters die zich op die markt richten. Maar b.v. ook commerciële aanbieders van studentenhuisvesting.

Tabel 3: Flexwoningen gerealiseerd in Q3 en Q4 2024 naar opdrachtgever

Opdrachtgever	Aantal in Q3	Aantal in Q4
Gemeente	191	224
Marktpartij	1.178	144
Woningcorporatie	2.221	1.743
Maatschappelijke organisatie	-	105
Totaal	3.590	2.316

2.4 Waar zijn de flexwoningen gerealiseerd?

Tabel 4: Flexwoningen gerealiseerd in Q3 2024 per provincie

Provincie	Aantal in Q3	Aantal in Q4
Drenthe	-	30
Gelderland	442	280
Groningen	401	-
Limburg	12	151
Noord-Brabant	1.632	311
Noord-Holland	415	865
Overijssel	-	198
Utrecht	280	356
Zeeland	8	-
Zuid-Holland	400	125
Totaal	3.590	2.316

2.5 Wat is de einddatum van deze projecten?

Naarmate er meer flexwoningen gebouwd worden is het belangrijker om inzicht te krijgen in de termijn waarop deze projecten weer moeten verdwijnen. Dat belang ligt enerzijds in het hebben van inzicht in de omvang van de flexibele voorraad, om daar op te kunnen sturen. Het ligt met name voor de verplaatsbare woningen ook in inzicht in hoe de 'tweedehands' markt voor deze woningen zich ontwikkelt.

De einddatum van projecten is vooral bepaald door de einddatum van de omgevingsvergunning. In theorie kan een exploitant een project eerder verplaatsen of anderszins verwijderen, maar dat zal niet vaak voorkomen. Wel is de verwachting dat een deel van projecten juist langer zal blijven staan dan de omgevingsvergunning nu aangeeft. Dat kan b.v. doordat de gemeente een tijdelijke omgevingsvergunning verlengt, of de bestemming zelfs definitief wijzigt. Daarover valt nu nog niets te zeggen. Hieronder tonen we de nu bekende einddatum van de in Q4 van 2024 opgeleverde woningen.

Tabel 5: Flexwoningen gerealiseerd in Q4 2024 naar einddatum

Einddatum project/omgevingsvergunning	Aantal woningen
2029	55
2033	29
2034	565
2039	324
2040	214
2044	102
2052	187
2026 Q4	100
2029 Q4	44
2044/2064	120
Nvt of niet bekend	576
Totaal	2.316

3. Totale productie van flexwoningen in 2024

3.1 Productie naar soort woning

Met de toevoegingen in het vierde kwartaal komt de cumulatieve productie van flexwoningen in 2024 op 9.183 woningen. Daarvan zijn 2.705 woningen nieuw gebouwd voor tijdelijk gebruik. Er zijn dus 6.478 woningen in de categorieën verplaatsbaar/modulair en tijdelijke transformatie gerealiseerd. (daarbij is één gemengd project bij transformatie meegeteld). Tabel 7 geeft de verdeling weer.

Tabel 6: Flexwoningen gerealiseerd in 2024 naar soort woningen

Soort woning	Aantal in 2024
Modulair/verplaatsbaar	5.178
Getransformeerd gebouw	1.238
Permanente nieuwbouw voor tijdelijk wonen	2.705
Getransformeerd gebouw nieuwbouw	62
Totaal	9.183

3.2 Productie naar doelgroep

Flexwoningen worden voor uiteenlopende doelgroepen gebouwd. Soms zijn ze bedoeld voor alle starters en spoedzoekers, soms voor één of meer specifieke groepen. Er is regelmatig sprake van een contingentering in de toewijzing, b.v. een bepaald percentage voor statushouders. Het komt ook voor dat de doelgroep in de loop van de tijd wijzigt, b.v. eerst voor de opvang van Oekraïense ontheemden en later voor andere groepen.

Tabel 7: Flexwoningen gerealiseerd in 2024 naar doelgroep

Doelgroep	Aantal in 2024
Gemengde doelgroep ³	5.115
Arbeidsmigranten (exclusief)	1.111
Studenten (exclusief)	2.497
Vluchtelingen (exclusief)	460
Totaal	9.183

³ Gemengde doelgroep kan ook arbeidsmigranten, studenten en vluchtelingen omvatten, maar ook alle andere groepen (her)starters en spoedzoekers.

3.3 Productie naar opdrachtgever

Naast woningcorporaties en soms gemeenten treden ook verschillende marktpartijen op als opdrachtgever. Daaronder bevinden zich werkgevers die huisvesting voor hun internationale medewerkers realiseren en gespecialiseerde huisvesters die zich op die markt richten. Maar b.v. ook commerciële aanbieders van studentenhuisvesting.

Tabel 8: Flexwoningen gerealiseerd in 2024 naar opdrachtgever

Opdrachtgever	Aantal in 2024
Gemeente	930
Marktpartij	2.333
Woningcorporatie	5.646
Maatschappelijke organisatie	274
Totaal	9.183

3.4 Waar zijn de flexwoningen gerealiseerd?

Tabel 9: Flexwoningen gerealiseerd in 2024 per provincie

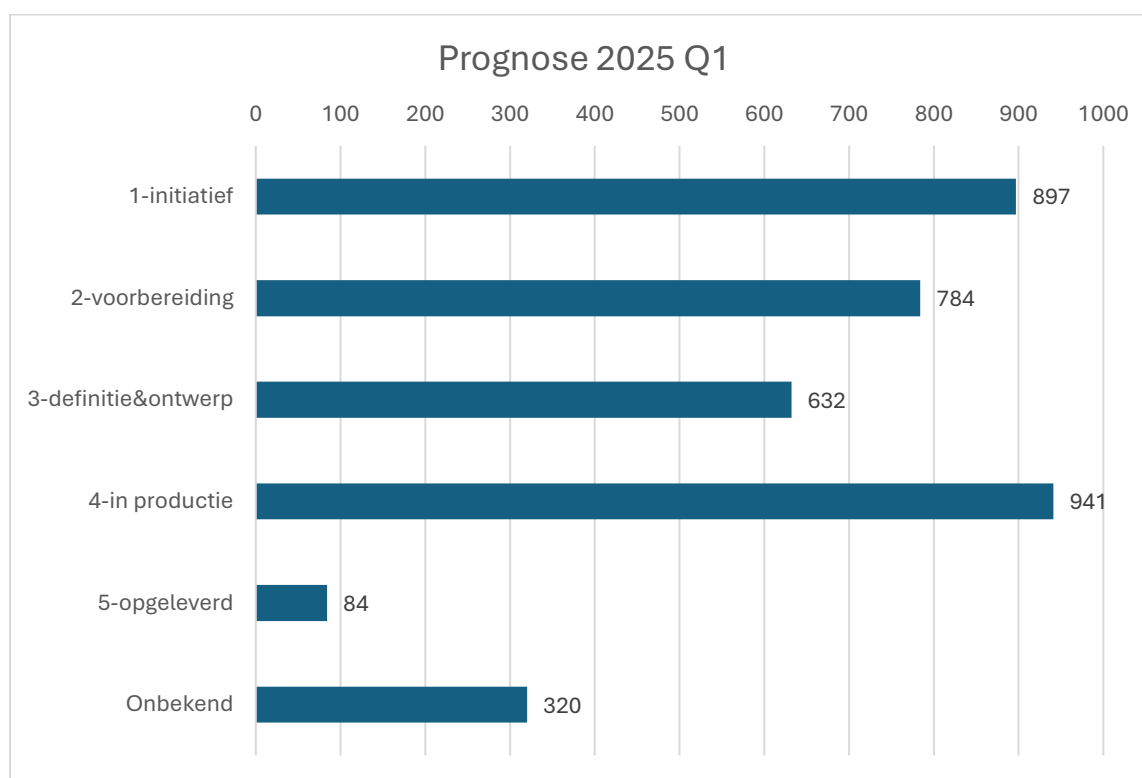
Provincie	Aantal in 2024
Drenthe	30
Flevoland	16
Friesland	116
Gelderland	1.355
Groningen	447
Limburg	767
Noord-Brabant	2.387
Noord-Holland	1.974
Overijssel	310
Utrecht	793
Zeeland	82
Zuid-Holland	906
Totaal	9.183

4. De prognose van de productie van flexwoningen in het eerste kwartaal van 2025

De realisatie van flexwoningen volgt een grillig pad. Hoewel de realisatie aanmerkelijk sneller kan gaan dan bij reguliere woningbouw, zijn er diverse hobbels die in de loop van het proces kunnen optreden. Een voornemen om een project op moment x op te leveren, komt daardoor lang niet altijd uit. Het is goed, maar ook lastig om de 'pijplijn' aan projecten te volgen. Veel projecten zijn vertraagd, lang niet altijd is te zeggen hoe lang. Vaak is die informatie ook niet openbaar. Sommige zijn afgeblazen, incidenteel is een project eerder klaar dan verwacht en er poppen soms ineens nieuwe projecten op die eerder niet in beeld waren.

In januari 2025 hebben we de stand opgemaakt van de projecten waarvan verwacht wordt dat die nog in 2025 Q1 zullen worden opgeleverd. Dat zijn er 3.658. In april 2025 zullen we weten wat daarvan feitelijk gerealiseerd is. Hier geven we een indicatie op grond van wat nu bekend is.

Grafiek 1: prognose realisatie flexwoningen in 2025 Q1



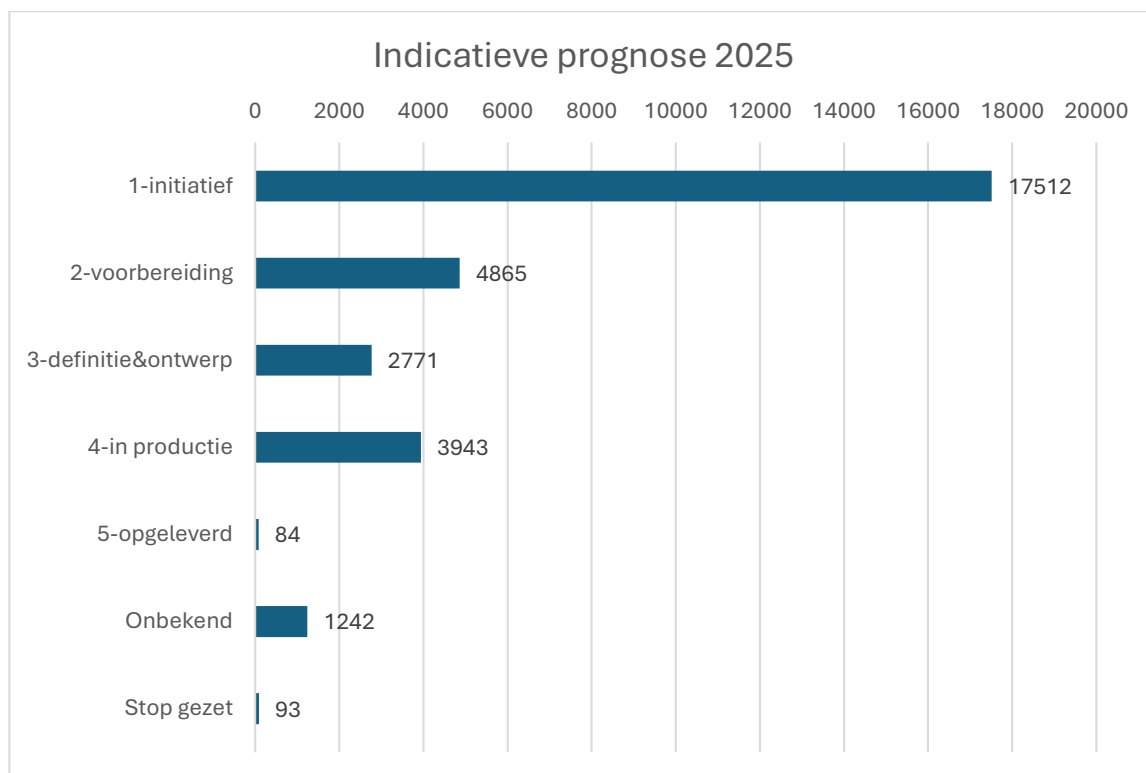
De status van de projecten in dit overzicht is gebaseerd op momentopnamen in het verleden. De bandbreedte in de verwachte productie ligt tussen de 1.025 woningen van de categorieën 4 en 5 en de 3.658 van het totaal.

Bijna de helft van deze woningen (1.770) zijn modulair/verplaatsbaar. De categorie tijdelijke transformatie bevat er 623 en 174 woningen worden nieuw gebouwd voor tijdelijke bewoning. Van de overige projecten is die informatie nog niet beschikbaar.

5. De prognose van de productie van flexwoningen in 2025

Op dezelfde wijze kunnen we ook een doorkijk geven naar heel 2025. Maar deze prognose moet met de grootst mogelijke voorzichtigheid worden gebruikt. In de onderliggende database bevinden zich ruim 300 projecten met in totaal 30.510 woningen, die ooit onder de aandacht van de UVTH, het ministerie van VRO of het Expertisecentrum Flexwonen zijn gebracht, maar waarvan voor een groot deel geen zekerheid bestaat over de actuele voortgang. De getallen in onderstaand overzicht zijn daarom indicatief.

Grafiek 2: Indicatieve prognose realisatie flexwoningen in 2025



Om toch een enigszins realistische schatting te kunnen maken van de verwachte productie in 2025 zijn aan de verschillende projectstadia slagingspercentages gekoppeld, die betrekking hebben op de kans dat een project nog in 2025 zal worden opgeleverd.

Gezien de hiervoor beschreven onzekerheden adviseren wij een bandbreedte van 20% aan te houden op deze uitkomsten. De werkelijke productie zal dan tussen 6.550 en 9.826 woningen uitkomen.

Tabel 10: Prognose flexwoningen in 2025 naar projectstadium

Status project	aantal woningen	geschat slagingspercentage	prognose realisatie in 2025
Initiatief	17.512	15	2.627
Voorbereiding	4.865	20	973
Definitie & ontwerp	2.771	30	831
In productie	3.943	90	3.549
Opgeleverd	84	100	84
Onbekend	1.242	10	124
Stop gezet	93	0	0
Totaal	30.510		8.188

Overigens is het in het verleden ook meermaals voorgekomen dat projecten in minder dan een jaar van initiatief tot oplevering leidden. Er kunnen dus ook nog positieve verrassingen optreden!

Bijlage 1: Productie flexwoningen in het vierde kwartaal 2024 naar gemeente

Tabel 11: Flexwoningen gerealiseerd in Q4 2024 per gemeente

Gemeente	Aantal in Q4
Alkmaar	100
Amstelveen	62
Amsterdam	496
Arnhem	148
Borne	24
Coevorden	30
Deventer	30
Eindhoven	187
Enschede	44
Etten-Leur	100
Heerde	24
Hoeksche Waard	20
Nijkerk	64
Oirschot	24
Renkum	44
Rhenen	15
Rijswijk	105
Schagen	58
Sittard-Geleen	55
Texel	120
Utrecht	341
Venlo	96
Wormerland	29
Zwolle	100
Eindtotaal	2.316

Bijlage 2: productie flexwoningen in 2024 per gemeente

Tabel 12: Flexwoningen gerealiseerd in 2024 per gemeente

Gemeente	Aantal in 2024
Alkmaar	100
Alphen aan den Rijn	12
Amersfoort	109
Amstelveen	97
Amsterdam	1.094
Apeldoorn	30
Arnhem	148
Borne	24
Borsele	48
Brummen	16
Bunnik	48
Castricum	20
Coevorden	30
Delft	136
Deventer	30
Drimmelen	16
Druten	16
Eemsdelta	46
Eindhoven	922
Enschede	83
Etten-Leur	189
Goeree-Overflakkee	111
Gouda	16
Groningen	401
Haarlem	60
Heerde	24
Heeze-Leende	10
Hengelo	42
Heumen	24
Hoeksche Waard	60
Hollands Kroon	48
Huizen	30
Kapelle	26
Lansingerland	83
Leeuwarden	96
Leudal	20
Lochem	22
Maastricht	506
Medemblik	28
Meerijstad	268

Nijkerk	64
Nijmegen	617
Noordwijk	75
Oirschot	24
Oss	25
Purmerend	42
Raalte	31
Reimerswaal	8
Renkum	44
Rhenen	15
Rijswijk	369
Roerdalen	36
Roosendaal	40
Rotterdam	44
Schagen	210
's-Hertogenbosch	37
's-Hertogenbosch (Den Bosch)	90
Sittard-Geleen	109
Texel	120
Tilburg	466
Uitgeest	24
Utrecht	621
Venlo	96
Vught	4
Waalre	30
Waalwijk	166
Wageningen	350
Weststellingwerf	20
Woensdrecht	100
Wormerland	29
Zaanstad	72
Zeewolde	16
Zwolle	100
Eindtotaal	9.183