

De productie van flexwoningen in 2025



Expertisecentrum Flexwonen

Opdrachtgever: Ministerie van VRO
Februari 2026

Inhoud

	Pag.
1. Verantwoording	2
2. De productie van flexwoningen in het vierde kwartaal 2025	3
3. De totale productie van flexwoningen in 2025	6
4. De prognose van de productie van flexwoningen in het eerste kwartaal van 2026	9
5. De prognose van de productie van flexwoningen in 2026	10
Bijlagen:	
1. Productie flexwoningen in het vierde kwartaal 2025 naar gemeente	12
2. Productie flexwoningen in heel 2025 per gemeente	13
3. Flexwoningen per provincie naar soort gebouw	15

1. Verantwoording

Voor u ligt de rapportage van het onderzoek naar de productie van flexwoningen in het vierde kwartaal van 2025 en van het hele jaar 2025. De rapportage bevat tevens een doorkijk naar de verwachte productie van deze woningen in 2026.

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van de gegevens die worden verzameld door het Expertisecentrum Flexwonen, aangevuld met de informatie uit de database die door de directie Realisatie Woningbouw wordt opgezet en beheerd.

Voor dit onderzoek zijn alle gegevens van de productie van flexwoningen in het vierde kwartaal van 2025 en voor zover mogelijk het eerste kwartaal van 2026 door ons gecontroleerd. Vervolgens zijn de bevindingen per provincie voorgelegd aan de betreffende provinciale programmamanagers. Hun opmerkingen zijn verwerkt in deze rapportage.

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 desgewenst nog een aantal aanbevelingen doen om de bruikbaarheid en vergelijkbaarheid van gegevens te vergroten.

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

Omdat het ministerie alleen de eerste twee categorieën in de tellingen meeneemt worden ze in de rapportage waar mogelijk onderscheiden.

2. De productie van flexwoningen in het vierde kwartaal 2025

2.1 Productie naar soort woning

Volgens de bovenstaande definitie zijn er het vierde kwartaal in totaal 2.723 flexwoningen gerealiseerd. Daarvan zijn 1.360 woningen nieuw gebouwd voor tijdelijk gebruik, meestal voor huisvesting van studenten, jongeren of arbeidsmigranten. Daarnaast zijn er dus 1.363 woningen in de categorieën verplaatsbaar/modulair en tijdelijke transformatie gerealiseerd. Tabel 1 laat de verdeling zien en geeft ook de aantallen van het derde kwartaal weer.

Tabel 1: Flexwoningen gerealiseerd in Q3 en Q4 2025 naar soort woningen

Soort woning	Aantal in Q3 2025	Aantal in Q4 2025
Modulair/verplaatsbaar	1.286	991
Getransformeerd gebouw	293	372
Permanente nieuwbouw voor tijdelijk wonen ¹	117	1.360
Totaal	1.696	2.723

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 2025 naar doelgroep

Doelgroep	Aantal in Q3 2025	Aantal in Q4 2025
Gemengde doelgroep ²	770	1.704
Arbeidsmigranten	283	186
Studenten	117	687
Jongeren	178	24
Vluchtelingen	348	122
Totaal	1.696	2.723

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, jongeren en vluchtelingen omvatten, maar ook 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. Opvallend is dat de woningcorporaties in het 4^e kwartaal sterk terugkomen met ruim tweeduizend gerealiseerde woningen.

Tabel 3: Flexwoningen gerealiseerd in Q3 en Q4 2025 naar opdrachtgever

Opdrachtgever	Aantal in Q3 2025	Aantal in Q4 2025
Gemeente	436	322
Marktpartij	283	391
Woningcorporatie	617	2.010
Maatschappelijke organisatie	360	-
Totaal	1.696	2.723

2.4 Waar zijn de flexwoningen gerealiseerd?

In de provincie Noord-Holland zijn in het vierde kwartaal de meeste flexwoningen geproduceerd, met maar liefst ruim 60% van het landelijke totaal. De gemeenten Amsterdam en Haarlemmermeer namen daarvan met resp. 865 en 687 woningen het leeuwendeel voor hun rekening.

Tabel 4: Flexwoningen gerealiseerd in Q3 en Q4 2025 per provincie³

Provincie	Aantal in Q3 2025	Aantal in Q4 2025
Drenthe	-	-
Flevoland	-	40
Gelderland	202	102
Groningen	68	-
Limburg	197	-
Noord-Brabant	253	274
Noord-Holland	397	1.658
Overijssel	199	32
Utrecht	-	104
Zeeland	12	2
Zuid-Holland	368	511
Totaal	1.696	2.723

³ In bijlage 3 is een uitsplitsing van deze woningen per provincie naar soort gebouw opgenomen

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 het nu bekende eindjaar van de in Q4 van 2025 opgeleverde woningen.

Tabel 5: Flexwoningen gerealiseerd in Q4 2025 naar einddatum

Einddatum project	modulair/ verplaatsbaar	getransformeerd gebouw	nieuwbouw	Totaal
2027	24			24
2032	75			75
2033		156		156
2035	75			75
2040	581	44		625
2041	26			26
2045	10			10
n.v.t.			1.360	1.360
niet bekend	200	172		372
Totaal	991	372	1.360	2.723

3. Totale productie van flexwoningen in 2025

3.1 Productie naar soort woning

Met de toevoegingen in het vierde kwartaal komt de cumulatieve productie van flexwoningen in 2025 op 7.752 woningen. Dat zijn er 1.431 minder dan in 2024, een terugval van 15%. Opvallend is dat de lagere aantallen vooral te vinden zijn bij de modulaire, verplaatsbare woningen. Dat aantal ligt ruim een vijfde lager dan in 2024.

Van de 7.752 woningen in 2025 zijn 2.370 woningen nieuw gebouwd voor tijdelijk gebruik. Er zijn dus 5.382 woningen in de categorieën verplaatsbaar/modulair en tijdelijke transformatie gerealiseerd. Tabel 6 geeft de verdeling weer.

Tabel 6: Flexwoningen gerealiseerd in 2024 en 2025 naar soort woningen

Soort woning	Aantal in 2024	Aantal in 2025
Modulair/verplaatsbaar	5.178	4.011
Getransformeerd gebouw	1.238	1.371
Permanente nieuwbouw voor tijdelijk wonen	2.705	2.370
Getransformeerd gebouw nieuwbouw	62	-
Totaal	9.183	7.752

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.

Vooral de projecten die exclusief voor studenten bedoeld zijn laten in 2025 een forse terugval zien. Er kunnen ook studentenwoningen in de categorie overig zitten, maar ook daar is sprake van een lagere productie dan in 2024.

Tabel 7: Flexwoningen gerealiseerd in 2024 en 2025 naar doelgroep

Doelgroep	Aantal in 2024	Aantal in 2025
Gemengde doelgroep ⁴	5.115	4.555
Arbeidsmigranten (exclusief)	1.111	828
Studenten (exclusief)	2.497	1.001
Jongeren (exclusief)	-	429
Vluchtelingen (exclusief)	460	939
Totaal	9.183	7.752

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 studentenhuishuizing.

Opvallend is de groei in aantal projecten waarvan een gemeente de opdrachtgever is. Dat heeft alles te maken met de opgaven die gemeenten ervaren met de huisvesting van statushouders en vooral de Oekraïense ontheemden. De meeste statushouders worden doorgaans in gemengde projecten gehuisvest waarvan de woningcorporaties er veel realiseren. De oplossing voor de Oekraïense ontheemden ligt veel vaker exclusief op het bordje van de gemeente. Van de flexwoningen die voor die doelgroep worden gerealiseerd zal overigens een aanzienlijk deel gebruikt worden voor andere doelgroepen, als de opvang van Oekraïners op enig moment niet meer nodig zal zijn.

Tabel 8: Flexwoningen gerealiseerd in 2024 en 2025 naar opdrachtgever

Opdrachtgever	Aantal in 2024	Aantal in 2025
Gemeente	930	1.925
Marktpartij	2.333	1.103
Woningcorporatie	5.646	4.550
Maatschappelijke organisatie	274	174
Totaal	9.183	7.752

⁴ Gemengde doelgroep kan ook arbeidsmigranten, studenten en vluchtelingen omvatten, maar ook alle andere groepen (her)starters en spoedzoekers.

3.4 Waar zijn de flexwoningen gerealiseerd?

Tabel 9: Flexwoningen gerealiseerd in 2024 en 2025 per provincie

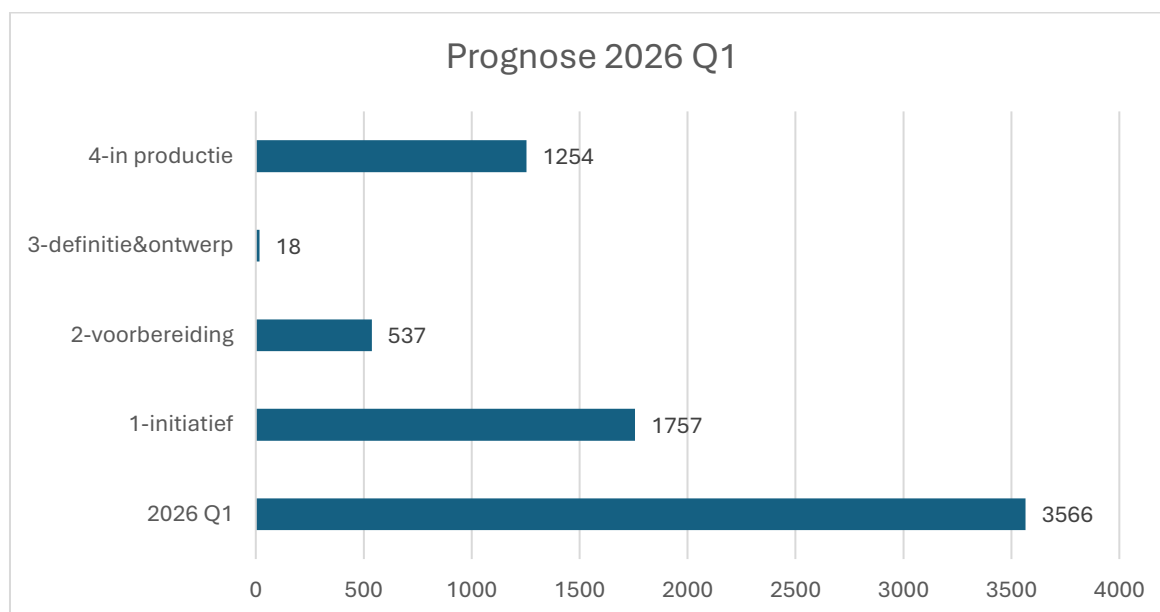
Provincie	Aantal in 2024	Aantal in 2025	Vershil
Drenthe	30	126	96
Flevoland	16	479	463
Friesland	116	0	-116
Gelderland	1.355	543	-812
Groningen	447	151	-296
Limburg	767	459	-308
Noord-Brabant	2.387	1.037	-1.350
Noord-Holland	1.974	3.086	1.112
Overijssel	310	402	92
Utrecht	793	104	-689
Zeeland	82	79	-3
Zuid-Holland	906	1286	380
Totaal	9.183	7.752	-1.431

4. De prognose van de productie van flexwoningen in het eerste kwartaal van 2026

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 2026 hebben we de stand opgemaakt van de projecten waarvan verwacht wordt dat die nog in 2026 Q1 zullen worden opgeleverd. Dat zijn er 3.566. In april 2026 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 2026 Q1



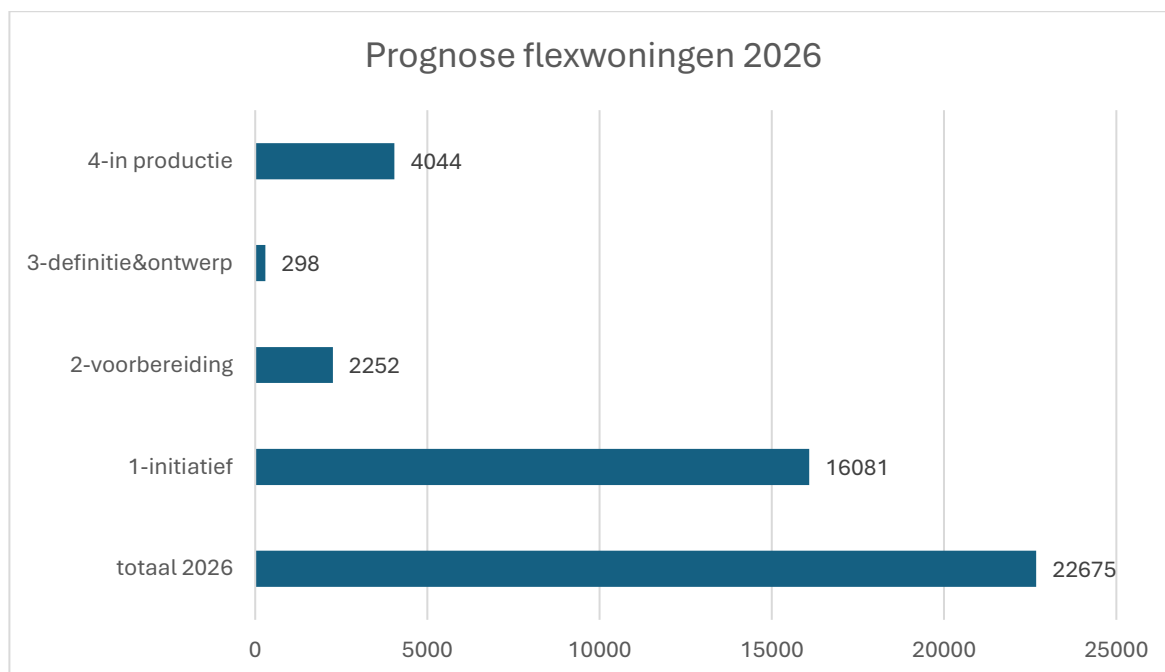
De status van de projecten in dit overzicht is gebaseerd op momentopnamen in het verleden. De bandbreedte in de verwachte productie ligt tussen de 1.245 woningen van de categorieën 4 en de 3.566 van het totaal.

Bijna de helft van deze woningen (1.735) zijn modulair/verplaatsbaar. Van de woningen die al in productie zijn, zijn dat er 904. De categorie tijdelijke transformatie bevat er 382 en 320 woningen worden nieuw gebouwd voor tijdelijke bewoning. Van de overige projecten (1.129 woningen) is die informatie nog niet beschikbaar.

5. De prognose van de productie van flexwoningen in 2026

Op dezelfde wijze kunnen we ook een doorkijk geven naar heel 2026. Maar deze prognose moet met de grootst mogelijke voorzichtigheid worden gebruikt. In de onderliggende database bevinden zich ruim 300 projecten met in totaal ruim 30.000 woningen, die ooit onder de aandacht van 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 2026



Om toch een enigszins realistische schatting te kunnen maken van de verwachte productie in 2026 zijn aan de verschillende projectstadia slagingspercentages gekoppeld, die betrekking hebben op de kans dat een project nog in 2026 zal worden opgeleverd. Uiteraard betreft dit een schatting, maar wel gebaseerd op ervaringscijfers.

Tabel 10: Prognose flexwoningen in 2026 naar projectstadium

Status project	aantal woningen (voor zover nu bekend)	geschat slagingspercentage	prognose realisatie in 2026
Initiatief	16.081	15%	2.412
Vorbereiding	2.252	20%	450
Definitie & ontwerp	298	30%	89
In productie	4.044	90%	3.640
Opgeleverd	0	100%	0

Totaal	22.675		6.591
--------	--------	--	--------------

Gezien de hiervoor beschreven onzekerheden adviseren wij bij deze uitkomst van 6.591 woningen een bandbreedte van 20% aan te houden. De werkelijke productie zal dan tussen 5.273 en 7.909 woningen uitkomen.

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 2025 naar gemeente

Tabel 11: Flexwoningen gerealiseerd in 2025 Q4 per gemeente

Gemeente	Aantal woningen in 2025 Q4
Alkmaar	24
Amsterdam	865
Den Helder	24
Dijk en Waard	10
Haarlemmermeer	687
Katwijk	71
Leiden	179
Lochem	35
Noordoostpolder	40
Nunspeet	49
Ouder-Amstel	48
Putten	18
Roosendaal	150
s-Hertogenbosch	124
Utrechtse Heuvelrug	8
Veere	2
Vlaardingen	24
Woerden	96
Zoetermeer	237
Zwolle	32
Totaal	2.723

Bijlage 2: productie flexwoningen in heel 2025 per gemeente

Tabel 12: Flexwoningen gerealiseerd in 2025 per gemeente

Gemeente	Aantal woningen in 2025
Alkmaar	224
Almere	353
Amsterdam	1.677
Apeldoorn	132
Assen	96
Berg en Dal	8
Borsele	31
Breda	392
Castricum	96
Den Haag	316
Den Helder	24
Deventer	30
Diemen	30
Dijk en Waard	10
Dordrecht	50
Dronten	86
Duiven	60
Eemsdelta	53
Eijsden-Margraten	90
Enschede	117
Epe	5
Goeree-Overflakkee	50
Haarlem	60
Haarlemmermeer	687
Hardenberg	103
Harderwijk	30
Hellendoorn	15
Hengelo	81
Kampen	24
Kapelle	24
Katwijk	107
Land van Cuijk	108
Landgraaf	90
Leiden	179

Lochem	35
Maasdriel	4
Middelburg	12
Molenlanden	24
Nijkerk	188
Noord-Beveland	10
Noordoostpolder	40
Nunspeet	49
Oisterwijk	10
Oostzaan	21
Ouder-Amstel	48
Pekela	68
Purmerend	57
Putten	18
Rhenen	14
Rijswijk	100
Roerdalen	24
Roosendaal	150
Rotterdam	144
Schagen	62
s-Hertogenbosch	139
Sittard-Geleen	165
Stadskanaal	30
Texel	90
Tilburg	238
Utrechtse Heuvelrug	8
Veere	2
Venlo	60
Venray	30
Vlaardingen	69
Westerveld	30
Westland	10
Woerden	96
Zoetermeer	237
Zwolle	32
Totaal	7.752

Bijlage 3: Flexwoningen per provincie naar soort gebouw

1. Aantal flexwoningen in 2025 Q4 per provincie naar soort gebouw

Provincie	getransformeerd gebouw	modulair/ verplaatsbaar	nieuwbouw	Totaal
Flevoland		40		40
Gelderland	49	53		102
Noord-Brabant		150	124	274
Noord-Holland	18	404	1.236	1.658
Overijssel		32		32
Utrecht		104		104
Zeeland		2		2
Zuid-Holland	305	206		511
Totaal	372	991	1.360	2.723

2. Aantal flexwoningen in 2025 totaal per provincie naar soort gebouw

Provincie	getransformeerd gebouw	modulair/ verplaatsbaar	nieuwbouw	Totaal
Drenthe		126		126
Flevoland	72	127	280	479
Gelderland	157	386		543
Groningen	53	98		151
Limburg	165	294		459
Noord-Brabant	70	843	124	1.037
Noord-Holland	315	1.119	1.652	3.086
Overijssel	20	265	117	402
Utrecht		104		104
Zeeland		79		79
Zuid-Holland	519	570	197	1.286
Totaal	1.371	4.011	2.370	7.752