

Internationale migratie en de noodzaak van een flexibele woningvoorraad

Column Inspiratieprijs Flexwonen 2015

Godfried Engbersen (EUR/WRR),

Den Haag, 2 december 2015

In het Zeeheldenkwartier in Den Haag ben ik geboren. In een bovenwoning. Bovenwoningen waren de flexwoningen van na de oorlog. Daar trokken arbeidsmigranten uit Brabant in om tijdelijk te wonen. En als de kans zich voordeed verhuisden ze naar een meer duurzame woning. In mijn geval was dat een flat in de wijk Bouwlust. De ironie is dat het niet goed gaat met die wijk, terwijl het Zeeheldenkwartier een zeer gewild Haags woongebied is geworden.

In mijn latere leven als onderzoeker ben ik veel flexwoningen tegen gekomen. Vooral toen ik onderzoek ging doen naar illegale migratie in het kader van het project *De Ongekende Stad* en weer later naar arbeidsmigratie vanuit Midden- en Oost-Europa. Zo kwam ik in pensions terecht, bungalowparken en bij huisjesmelkers. Zij zorgden voor de tijdelijke opvang van migranten die op de reguliere woningmarkt geen voet aan de grond kregen. Maar het ging niet altijd volgens de formele regels binnen deze onderkant van de woningmarkt.

Flexwoningen, en vooral de informele varianten daarvan, zijn natuurlijk geen nieuw fenomeen. Sociologen uit één van de beroemdste scholen uit mijn vakgebied *The Chicago School* hadden overigens een mooi woord bedacht voor allerlei vormen van vaak tijdelijke, informele huisvesting: *bastard institutions* (bastaardinstituties). Bastaardinstituties zijn illegitieme distributeurs van legitieme goederen en diensten. Daarnaast bevredigen zij ook behoeften die niet als legitiem worden beschouwd. Voorbeelden zijn onder andere de productie van drugs, maar ook illegale loterijen, illegale prostitutie, illegale orgaandonatie, illegale kredietverlening, enz.). De studies van de Chicago School waren zeer lezenswaardig, bijvoorbeeld Zorbaugh's studie over *The Gold Coast and the Slum* (1929).¹ Daarin staat een fraaie passage over flexwonen, namelijk over de informele wereld van gemeubileerde kamers (*furnished rooms*):

- "Van middernacht tot de dagenraad slapen in deze kamers zo'n 25.000 mensen. Overdag zijn de huizen verlaten. Vanaf de vroege morgen haast de bevolking zich uit de huizen door de straten, met bussen en opstapwagens naar het werk in *The Loop*. Het is een kinderloos gebied, een gebied van jonge mannen en vrouwen, waarvan de meesten single zijn, maar sommigen zijn getrouwd of wonen samen. Het is een wereld van constant komen en gaan, van afstompende routine en weinig romantiek: *a world of unsatisfied longings*."

¹ Een andere tot de verbeelding sprekende studie is *The Taxi Dance Hall* (1932) van Paul Cressey. Die handelt over flexromantiek of beter vluchtige romantiek in gelegenheden waar migranten tegen betaling met een vrouw kunnen dansen. De ondertitel van deze studie luidde: een sociologische studie in commerciële recreatie en stadsleven.

De studies van de Chicago School hebben mij geleerd om bastaardinstituties niet op voorhand te veroordelen, maar te begrijpen in het licht van de *specifieke functie* die ze vervullen voor groepen migranten in de grootstedelijke samenleving. Elke serieuze wereldstad heeft dergelijke bastaardinstituties. Ook de Nederlandse Randstad.

Een ex-wethouder van Den Haag heeft ooit gesproken van een *tsunami* van Polen. Daar is hij op bekritiseerd omdat er niet echt sprake was van een vernietigde kracht die de Haagse samenleving ontwrichtte. En dat kwam onder andere door het bestaan van die bastaardinstituties, in de persoon van particuliere eigenaren die woningen, kamers en bedden verhuurden aan deze arbeidsmigranten. Stel je eens voor dat deze personen er niet waren geweest hier in Den Haag of in Rotterdam-Zuid. Dan waren er pas echt grote problemen ontstaan!

Maar we moeten oppassen om het fenomeen van bastaardinstituties niet te *romantiseren*. Want er kan ook sprake zijn van ontoelaatbare overbewoning en overlast voor de buurt. Het rapport van de Tijdelijke parlementaire commissie *lessen uit recente arbeidsmigratie* (2011) heeft daar nadrukkelijk op gewezen.

- Arbeidsmigranten maken over die overbewoning overigens ook veel grappen. Van een Poolse arbeidsmigrant leerde ik de volgende grap over een wijze Joodse Rabbijn. Bij hem kwam op een dag een man op bezoek die klaagde over de krappe woonruimte voor hem, zijn vrouw en drie kinderen. En nu had hij tot overmaat van ramp vernomen dat zijn vrouw weer zwanger was. De Rabbijn adviseert hem om een geit te nemen. Vrij snel daarna kwam de man opnieuw op bezoek om te vertellen dat het krapteprobleem nog veel erger was geworden. De Rabbijn raadt hem nu aan om de geit weg te doen. Daarop kwam de man naar de Rabbijn met een stralend gezicht: O, Rabbijn ik ben nu zo blij, ik heb zo veel leefruimte erbij gekregen!

Andere problemen betreffen situaties van onveiligheid en hygiëne die te wensen overlaat. Ook komt uitbuiting voor waarbij arbeidsmigranten te veel betalen voor te slechte huisvesting. Daarom is het belangrijk dat er nu allerlei beschaafde vormen van flexwonen ontstaan... waarin ook enige romantiek mogelijk is. De genomineerde projecten zijn daar een voorbeeld van. Ze laten een veelheid van woonvormen zien die door zowel publieke als private partijen zijn ontwikkeld. Kernbeginselen daarbij zijn - als ik het mag samenvatten - kleinschaligheid, spreiding en soms ook een mix van bewoners. Ook het betrekken van de bewoners bij de planvorming is van belang.

Die nieuwe vormen van flexwonen zijn hard nodig als we kijken naar de omvang en aard van internationale migratie. De bevolkingsprognose 2014-2060 van het CBS laat zien dat internationale immigratie een blijvend kenmerk is van de Nederlandse samenleving. Er wordt voorspeld dat vanaf 2020 jaarlijks 50.000 arbeidsmigranten blijven arriveren: laag-, middelbaar- en hoogopgeleiden die vaak maar *tijdelijk* in Nederland verblijven. Een tuinbouwgebied als het Westland, dat hier om de hoek ligt, is grotendeels afhankelijk van duizenden tijdelijke arbeidskrachten.

Naast arbeidsmigranten zullen asielmigranten blijven komen. Het CBS voorspelt een jaarlijkse instroom van 8.000 na 2020. Dat is aan de lage kant. Naar verwachting zullen in

2015 rond de 50.000 personen asiel aanvragen in Nederland. Dat heeft grote gevolgen voor huisvesting, omdat een ruime meerderheid van de huidige asielzoekers (vooral afkomstig uit Syrië en Eritrea) een verblijfsvergunning verwerft. Van alle asielverzoeken die in de eerste drie kwartalen van 2015 in eerste aanleg werden afgedaan ging het in 70% van de gevallen om een inwilliging. Voor Syriërs en Eritreërs lag het inwilligingpercentage in 2014 boven de 90%. Na inwilliging hebben statushouders recht op huisvesting.

Om al die mensen te herbergen zijn nieuwe woningen nodig. Het is duidelijk dat het reguliere aanbod aan sociale huurwoningen niet voldoende is. Daarnaast wil de Rijksoverheid de huidige voorrangspositie van statushouders in het kader van de Huisvestingswet laten vervallen. Daar is veel voor te zeggen met het oog op het *maatschappelijk draagvlak* onder de bevolking.

Er moeten dus nieuwe woningen bijkomen. En wat mij betreft veel flexwoningen. De genomineerde projecten kunnen daartoe als voorbeeld dienen. Zij kunnen voor asielmigranten een startwoning zijn. Zelf vind ik vooral die projecten interessant - vooral voor de grote en middelgrote steden - waarbij meerdere groepen terecht kunnen, niet alleen arbeidsmigranten of statushouders, maar bijvoorbeeld ook studenten.

Internationale studiemigratie neemt ook toe en zal van een substantieel niveau zijn na 2020 (ongeveer 20.000 studenten op jaarbasis). Zo ontwikkelt de gemeente Den Haag een business case om het voormalige Ministerie van SZW te transformeren naar een locatie voor de opvang van statushouders. In het pand komen ook andere groepen (waaronder studenten) te wonen en zal er tevens ruimte zijn voor startende ondernemers.

De aandacht voor flexwonen sluit aan bij een tijdsgewricht waarin mensen mobieler zijn, arbeidsmarkten flexibeler, en tijdelijk verblijf belangrijker is geworden. Er is meer en meer sprake van een "constant komen en gaan" van migranten. Volgens het project migratiediversiteit dat ik met collega Mark Bovens leidt bij de WRR, telt de stad Den Haag meer dan 51% allochtonen. Ze komen uit meer dan 202 herkomstlanden. En zoals gezegd een deel van hen is er maar tijdelijk. Dat geldt voor de expats, maar ook voor studenten en voor veel laag- en middelbaar geschoolde arbeidsmigranten. Om deze groepen te herbergen is een flexibele woningvoorraad nodig die niet afhankelijk is van bastaardinstituten.