

Verplaatsbare woningen

Succesvolle experimenten en andere ervaringen

Verkort rapport



Auteurs: ir. F.W.A. Helsloot en ir. G.F.R. Hendriks (HavenLand)

Rotterdam, februari 2011

Voor u ligt de ingekorte versie van dit rapport. Naast deze korte versie is een volledige versie verschenen, waarin een uitgebreide beschrijving van de zes onderzochte projecten is opgenomen. Tevens vindt u in de volledige versie alle bijbehorende bijlagen. Deze versie is te bestellen bij HavenLand (www.havenland.nl).



Verplaatsbaar studentencomplex in Amsterdam Houthavens.

Dit is een publicatie van de SEV.

U kunt SEV-publicaties downloaden op www.sev.nl

SEV
Postbus 1878
3000 BW Rotterdam
Telefoon 010 - 282 50 50
sev@sev.nl

De SEV ontwikkelt innovatieve oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken op het gebied van wonen. Wij zijn onafhankelijk, maar kunnen niet zonder initiatiefrijke netwerkpartners. Samen met hen beproeven we ideeën voor innovaties in de praktijk.

VOORWOORD

Verplaatsbare bouw lijkt een grote toekomst te hebben, wanneer het gaat om de urgente en fluctuerende woonbehoefte van doelgroepen als studenten, jongeren en arbeidsmigranten.

Met verplaatsbare bouw kan snel in specifieke behoeften worden voorzien en braakliggende terreinen nuttig worden gemaakt. In de afgelopen jaren is dan ook veel gebruik gemaakt van verplaatsbare bouw, met name in studentensteden. De ervaringen zijn echter niet onverdeeld gunstig. Zijn het de regels die in de weg zitten of is het lokale beleid zelf nog onvoldoende ingespeeld op verplaatsbare bouw?

Nadat de SEV in het kader van het experimentenprogramma Wonen Urgent in 2009 twee studies had laten uitvoeren naar knelpunten in de landelijke regelgeving, is in 2010 de schijnwerper gericht op de lokale praktijkervaringen.

HavenLand kreeg opdracht om zes praktijkvoorbeelden te analyseren en heeft zich met veel energie van zijn taak gekwet. Het rapport ligt nu voor u.

Wat zijn we nu wijzer geworden?

- Vijf jaar kan alleen als verplaatsingskosten laag zijn, en de bijbehorende producten zien er dan ook echt uit als wooncontainers; verplaatsbare woonvormen van een hoger kwaliteitsniveau zijn duurder om te verplaatsen en dienen dan ook minstens tien jaar te blijven staan;
- Waar de verplaatsbare units naar toe moeten na afloop van de vastgelegde periode is zelden aan het begin al geregeld; met gedoogconstructies wordt geprobeerd de termijn wat op te rekken;
- Juist bij verplaatsbare bouw is intensief beheer extra noodzakelijk, deze bouwvorm is erg kwetsbaar voor verloedering; bij enkele projecten ging dit mis;
- Er is nog geen eenduidig toetsingsregime tot stand gebracht voor respectievelijk tijdelijke huisvesting (vijf jaar) en semi-permanente huisvesting (tien tot vijftien jaar), waarbij bovendien een verschil wordt gemaakt tussen *hardcore* eisen (brandveiligheid, constructieve veiligheid) en eisen die ter discussie staan (geluid, fijnstof, daglicht, parkeren).

Uit het rapport wordt duidelijk dat verplaatsbare huisvesting voor urgente doelgroepen nog in de pioniersfase verkeert. Er mogen fouten worden gemaakt in deze fase, maar daar moet wel van geleerd worden. Met dank aan de projecten die bereid zijn geweest om hun ervaringen met ons te delen.

Jeroen Singelenberg
Programmaregisseur SEV

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord.....	3
Samenvatting.....	7
1. Inleiding.....	13
2. Onderzoeksopzet en leeswijzer.....	15
3. De ervaringen per project.....	19
3.1 Inleiding.....	19
3.2 Amersfoort.....	19
3.3 Amsterdam.....	22
3.4 Wageningen.....	26
3.5 Zaandam.....	30
3.6 Nieuwerkerk aan den IJssel.....	33
3.7 Zwolle.....	37
4. Analyse.....	45
4.1 Inleiding.....	45
4.2 Ruimtelijke ordening.....	46
4.3 Politiek en mind sets.....	54
4.4 Financiën.....	58
4.5 De omgeving.....	63
4.6 Uitvoeringsaspecten.....	65
5. Conclusies.....	71
5.1 Succesvolle verplaatsing.....	71
5.2 Wetgeving en vergunningen.....	74
5.3 Politiek en mind sets.....	75
5.4 De omgeving.....	77
5.5 Financiën.....	78
5.6 Uitvoering en planning.....	79
6. Aanbevelingen.....	81
6.1 Wetgeving en vergunning.....	81
6.2 Politiek en mind sets.....	82
6.3 De omgeving.....	83
6.4 Financiën.....	83
6.5 Uitvoering en planning.....	83
Bijlagen.....	85
Colofon.....	86



Verplaatsbare jongerenhuisvesting in Zaandam, Studio City

SAMENVATTING

In 2010 hebben ir. F.W.A. Helsloot en ir. G.F.R. Hendriks van 'WaterLand' de ervaringen onderzocht van zes verplaatste en verplaatsbare huisvestingsprojecten. Al deze projecten waren pioniers in hun soort en kenmerkten zich door een grote bevologenheid en drive voor 'hun' project van de betrokkenen. Dit is één van de succesfactoren van de projecten zelf en tevens van de verplaatsing van het complex. De projecten variëren in omvang van zes tot meer dan duizend woningen per project. Alleen de projecten in Wageningen, Amersfoort en Nieuwerkerk a.d. IJssel zijn al verplaatst. In Zwolle, Amsterdam en Zaandam was men bezig met de voorbereidingen voor verplaatsing.

De onderzochte projecten zijn alle door verschillende fabrikanten of bouwers gemaakt, maar kennen één overeenkomst: door hun bouwwijze zijn alle projecten verplaatsbaar. Dat verplaatsing soms niet doorgaat of uitgesteld wordt, vindt zijn oorzaak in andere factoren, zoals een slecht imago, grote investeringen in de ondergrond of het niet kunnen vinden van een passende nieuwe locatie.

Onderscheid tussen verplaatsbaar en semi-permanent bouwen

Alle projecten vinden hun oorsprong in een tekort aan huisvestingsmogelijkheden voor een bepaalde doelgroep, meestal jongeren en studenten. Om de nood snel te lenigen werd op basis van een tijdelijke bouwvergunning een complex gebouwd met een instandhoudingstermijn van vijf jaar. De termijn is niet gebaseerd op de verwachting dat daarna de woningnood verdwenen zou zijn, maar op de bepalingen in de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) en de Woningwet dat een tijdelijke bouwvergunning een looptijd van maximaal vijf jaar heeft. Men hoopte steeds dat na vijf jaar verlenging of verplaatsing mogelijk was. In de meeste gevallen kwam men (gedeeltelijk) bedrogen uit.

Snel en goedkoop bouwen is niet per definitie hetzelfde als verplaatsbaar bouwen. Enkele projecten zijn dan ook niet gebouwd om te verplaatsen. Men wilde gewoon snel bouwen met een exploitatietermijn van circa tien jaar. Eigenlijk is dat niet-verplaatsbare, semi-permanente bouw. Initiatiefnemers dienen in hun strategie goed te overwegen of verplaatsbaarheid een argument is. Snel en goedkoop bouwen kan ook een gerechtvaardigde strategie zijn.

Tijdelijke complexen voorzien in een grote, permanente behoefte

Uit het onderzoek blijkt dat er een grote behoefte bestaat aan tijdelijke huisvestingscomplexen. De behoefte kan samenhangen met renovatie of nieuwbouw, met de tijdelijke beschikbaarheid van een locatie, of met de verwachting dat de huisvestingsbehoefte binnen tien jaar op een andere wijze zal worden ingevuld. Doordat er in Nederland veel locaties zijn die 'tijdelijk buiten gebruik' zijn gesteld, vaak in afwachting van nieuwbouw, is de conclusie gerechtvaardigd dat tijdelijke huisvestingscomplexen in een permanente behoefte kunnen voorzien. Deze behoefte en de mogelijkheden worden echter bijna nergens vertaald in beleid. Tijdelijke complexen worden ondergewaardeerd.

Tijdelijke huisvesting dient minimaal tien-vijftien jaar in stand te blijven

Het is niet mogelijk een tijdelijk complex binnen vijf jaar rendabel te maken. Een tijdelijk woningcomplex is pas na tien-vijftien jaar rendabel, maar kan natuurlijk wel binnen deze termijn (al dan niet meermalig) verplaatst worden. Wanneer er kosten voor verplaatsing worden gemaakt, wordt de exploitatietermijn wel langer. Behalve door de aanschafkosten, worden de kosten voor de woonstudio's vooral bepaald door de investering in grond, galerijen, fundering, de (boven- en ondergrondse) infrastructuur en eventuele architectuur. Hoe hoger de investeringen, hoe langer het duurt voor deze zijn terugverdiend.

De verplaatsingskosten variëren van € 3.000,- tot € 20.000,-

De bijkomende kosten voor grond, planvorming, fundering en (boven- en ondergrondse) infrastructuur zijn soms erg hoog. De kosten van de verplaatsing zelf variëren van € 3.000,- tot € 8.000,- per woning. Door de bijkomende kosten liep dit soms op tot € 20.000,- per woonunit. Voor een gering bedrag meer kan men nieuwe units kopen.

Fiscale voordelen voor roerend goed

Verplaatsbare woningen waarvan op voorhand vaststaat dat zij worden verplaatst en snel verplaatst kunnen worden, zijn roerende goederen. Dit heeft vooral bij aanschaf en verplaatsing grote fiscale voordelen, die tot enkele duizenden euro's per unit oplopen. Wel dient daarna btw over de huuropbrengsten te worden afgedragen. Dit kan per saldo grote voordelen opleveren.

Grote snijverliezen in de exploitatie

Alle projecten zijn gebouwd op basis van een tijdelijke bouwvergunning met een maximale instandhoudingstermijn van vijf jaar. De termijn ging meestal in op de datum dat de vergunning werd verleend. Na vergunningverlening kan echter pas worden gestart met de bouw. Pas een half jaar later vindt de oplevering plaats aan de eerste huurder. Het 'snijverlies' aan de voorkant is daarmee minimaal een half jaar. Ook aan de achterkant treedt snijverlies op. Vaak begint men al een half jaar (of langer) voordat het complex leeg moet zijn met het beëindigen van de huurcontracten. Het totale snijverlies is daarmee minimaal een jaar.

Het snijverlies aan de voorkant is eenvoudig te voorkomen, of zelfs in winst om te zetten door een slimme vergunningaanvraag. De aanvrager geeft immers zelf de gewenste ingangsdatum van de omgevingsvergunning aan. Alleen de instandhoudingstermijn is wettelijk gemaximeerd. Door als ingangsdatum van de vergunning *de opleveringsdatum van het laatste appartement* te kiezen, kunnen (op 1 na) alle appartementen gedurende 5 jaar worden geëxploiteerd.

Na afloop van de in de tijdelijke vergunning aangegeven termijn, is de gemeente verplicht te handhaven. Bij handhaving dient men eerst na te gaan of handhaving een zinvol instrument is en zo ja, dan dient men een redelijke termijn te geven waarbinnen het bouwwerk verwijderd kan worden. Handhaving is niet zinvol, wanneer reeds vaststaat dat het gebouw binnen afzienbare termijn wordt afgebroken. De redelijke termijn bij aanschrijving, kan – afhankelijk van overige omstandigheden – gerust een jaar belopen. Wanneer men na dat jaar de vergunninghouder nogmaals aanschrijft met hetzelfde verzoek en dezelfde termijn, dan wordt handhaving gebruikt als rekmiddel. Dit kan een bewuste keuze zijn.

Kenmerken van een geslaagde verplaatsing

Een succesvolle verplaatsing zich kenmerkt door de volgende aspecten:

- Er is een nieuwe locatie beschikbaar.
- Verplaatsing is economisch zinvol.
- Er is een lange geplande economische exploitatietermijn (op een of meerdere locaties).
- Er is financieel inzicht.
- De afspraken zijn helder.
- Er is een klein team (drie-vijf personen) en er zijn betrokken bestuurders.
- Goede communicatie en documentatie.
- De brandweer is bijtijds betrokken.
- Men heeft een goede logistieke analyse gemaakt.
- Inrichtings- en verwijderingskosten zijn geminimaliseerd.
- Weinig aanpassingen aan het complex.

Een succesvolle verplaatsing is het resultaat van een proces en niet van het verplaatsen zelf

Een succesvolle verplaatsing is vooral het resultaat is van een proces en niet van het fysieke verplaatsen zelf. Veel projecten zijn onder druk ontstaan, de druk om een acuut huisvestingsprobleem op te lossen op een min of meer toevallig beschikbare locatie en met een snel te bouwen systeem. In alle gevallen is een tijdelijke bouwvergunning verleend. Verplaatsbaarheid is slechts bij een deel van de projecten een belangrijk criterium geweest. Bij de overige projecten is verplaatsbaarheid een resultante van de keuze voor unitbouw. Een succesvolle verplaatsing wordt gekenmerkt doordat men zich al vóór de eerste plaatsing heeft gerealiseerd dat het complex te zijner tijd verplaatst dient te worden. Men heeft daar bij de keuze van het initiële product (de woning/unit/studio) al rekening mee gehouden, maar evenzeer bij de inrichting van het terrein, de exploitatie, de luxe 'extraatjes' in inrichting, het beheer en de huurcontracten, etc. Het totale proces dat voorafgaat aan de verplaatsing, is van grote invloed op de mogelijkheden en het succes van de fysieke verplaatsing zelf. Het succes van verplaatsing is daarmee afhankelijk van een groot aantal factoren die samenhangen met de keuzes die bij het initiële project zijn gemaakt. Bij het initiële project wordt de keuze voor het type huisvesting gedaan, alsmede de keuze voor materialen, aansluitingen van kabels en leidingen en opbouw van het complex. De typen woonstudio's die 3D-verplaatsbaar en *plug-and-play* uitgevoerd zijn, zijn snel en simpel verplaatsbaar. Typen die 2D-verplaatsbaar zijn, kennen lagere transportkosten, maar er is meer arbeid voor demontage en montage nodig. Plug-and-playunits zijn na verplaatsing eenvoudig aan te sluiten en kennen een brandveilige scheiding tussen de units. Dit systeem wordt echter niet algemeen toegepast. Veel vaker worden bij eerste plaatsing goedkope technieken gebruikt, die bij verplaatsing veel arbeid en puzzelen vereisen. Het verschil in snelheid tussen het verplaatsen van een verplaatsbaar concept en een semi-permanent complex kan enkele maanden belopen. De kosten zijn navenant.

Indien de fundering en terreininrichting niet hergebruikt kunnen worden, treedt een grote kapitaalvernietiging op. Deze kosten kunnen zo hoog zijn, dat van verplaatsing moet worden afgezien.

Goed beheer is essentieel

Beheer is geen sluitpost. Wanneer het beheer onvoldoende is, treedt snel verloedering op. De kans hierop bij verplaatsbare projecten is groter dan normaal, omdat bewoners weten dat hun verblijf tijdelijk is en zij zich daarom niet aan de locatie en woning binden.

Ook een uitstraling van 'tijdelijkheid' geeft extra risico op verloedering. Het complex krijgt een slecht imago en verliest het draagvlak voor de verplaatsing. Er ontstaat een druk vanuit de omgeving om het complex te sluiten. De motivatie om te zoeken naar een nieuwe locatie verdwijnt. De (potentiële) verplaatsing wordt hierdoor ernstig belemmerd. Pas daarom vanaf het allereerste begin een intensief beheer toe en bekijk later of dit kan verminderen. Bij woongroepen of onzelfstandige wooneenheden zijn natuurlijke beheer- en selectiemaatregelen aan te bevelen (bijv. woongroepen zelf nieuwe bewoners laten aandragen). Het is te overwegen om in (kleine) studentencomplexen één student als dagelijks beheerder aan te wijzen.

Verplaatsingsproces start bij de eerste plaatsing

Onmiddellijk na de eerste plaatsing wordt al bepaald of de verplaatsing succesvol kan plaatsvinden.

Sleutelfacetten zijn onder meer:

- De beeldvorming bij bestuurders en omwonenden.
- Het tijdig vinden van de volgende locatie.
- Het overeind blijven van de behoefte en de droom.
- Teamwork.
- Politiek besef.

Na de eerste plaatsing mag men daarom niet overgaan tot de orde van de dag. De voorbereiding voor de verplaatsing start al automatisch met de eerste bewoners en het eerste beheer.

De termijn uit artikel 3.2 Wro moet worden geschrapt

De woningwet (Ww), de wet op de ruimtelijke ordening (Wro), de wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor) en het bouwbesluit (Bb) zijn alle van invloed op de bouw van tijdelijke woningen. In deze wetten wordt onderscheid gemaakt tussen permanente bouwwerken en niet-permanente bouwwerken. Beide begrippen zijn niet toegespitst op verplaatsbare woningen. Verplaatsbare woningen zijn eigenlijk permanente bouwwerken, die niet permanent op dezelfde locatie blijven staan, maar de wet kent dit niet. Alle wetten kennen aan het begrip 'tijdelijk' een maximale termijn van vijf jaar toe.

Deze termijn is belemmerend voor verplaatsbare woningbouw. De toepasbaarheid van flexibele, verplaatsbare woningen wordt pas mogelijk bij een langere exploitatietermijn. Veelal is er ook de wens om verplaatsbare woningen tien tot twintig jaar in stand te houden. Wij adviseren om hiervoor de wettelijke termijn van artikel 3.2 Wro te laten vervallen. Indien de wettelijke termijn vervalt, wordt de termijn van de tijdelijke bestemming per project door de gemeenteraad bepaald.

Een dubbelbestemming 'tijdelijk wonen'

Meer dan eens werd verzocht om een dubbele bestemming die tijdelijk wonen mogelijk maakt in afwachting van een permanente ontwikkeling.

Grond die niet binnen vijf jaar wordt ontwikkeld, kan via een dubbelbestemming 'tijdelijk wonen' tijdelijk voor wonen gebruikt worden. De procedures verlopen daarmee sneller en eenvoudiger en men stimuleert om vooraf na te denken over de toekomstige inrichting. Indien de toekomstige inrichting vaststaat, kunnen hoge en dubbele kosten in infrastructuur, grondverzet en fundering worden vermeden.

Semipermanente huisvesting mogelijk maken met grondeigendom

Enkele gemeenten hanteren grondeigendom als middel om semi-permanente huisvesting mogelijk te maken. Met huurcontracten voor tien-vijftien jaar legt men de tijdelijkheid van het complex vast. De bestemmingsplannen geven een permanente bestemming aan de grond en ook de vergunning wordt voor onbepaalde termijn verleend. De units moeten dan voldoen aan de nieuwbouweisen uit het bouwbesluit, die voor elke woning gelden. Wanneer de units niet aan die eisen kunnen voldoen, kan B&W ontheffing verlenen. Alle betrokkenen geven aan dat zij geen verlaging willen van de veiligheidseisen (brandveiligheid en constructieve veiligheid), maar dat op overige punten wel soepel met de vereisten mag worden omgegaan.

Behoefte aan eenheid in toetsing

Er zijn veel problemen met de 'dubbele toetsing' van bouwplannen. Bij verplaatsing gaat het altijd om wooncomplexen die eerder al getoetst zijn aan de bepalingen uit het bouwbesluit. Bij verplaatsing wordt nogmaals aan hetzelfde bouwbesluit getoetst, maar nu door een nieuwe gemeente. Het komt regelmatig voor dat een eenmaal goedgekeurd bouwwerk in tweede instantie wordt afgekeurd. Dat kan samenhangen met gewijzigde eisen, maar ook met een andere controleur. Alle partijen zijn het er over eens dat verplaatsbare wooncomplexen constructief veilig en brandveilig moeten zijn, maar er heerst een grote behoefte om eenheid in de toetsing aan te brengen.

Goede documentatie is belangrijk

In vijf jaar kan er veel gebeuren. Een bouwer kan failliet gaan of stoppen met productie van de woonstudio's. Bestuurders kunnen wisselen, medewerkers van werkgever of functie veranderen. Meerdere van de onderzochte projecten kregen daarmee te maken. De problemen die daaruit voortvloeien zijn alleen op te vangen door alles goed te documenteren, inclusief de mondelinge en schriftelijke afspraken (en intenties). Het vastleggen van mondelinge afspraken voorkomt verrassingen en dubbele discussies. Daarbij helpt het mee om de eerder genoemde droom levend te houden.

Aanbevelingen

Naar aanleiding van het onderzoek adviseren wij om artikel 3.2 van de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) aan te passen. De termijn van vijf jaar die in dit artikel wordt genoemd kan geheel vervallen, waarmee de gemeenteraad per plan kan bepalen hoe lang een tijdelijke bestemming geldt.

In samenhang daarmee verdient het ook aanbeveling het bouwbesluit zodanig aan te passen dat meer maatwerk verricht kan worden voor tijdelijke en/of verplaatsbare huisvestingsprojecten.

Op zich biedt het bouwbesluit al mogelijkheden om gelijkwaardige alternatieven toe te staan. Aan gemeenten adviseren wij om vaker van die mogelijkheid gebruik te maken. Neem meer eigen verantwoordelijkheid in de afweging van doelen en belangen. Ook kan er vaker worden gedoogd, wanneer geen belangen worden geschaad.

Mede door de korte instandhoudingstermijn wordt er zo goedkoop mogelijk gebouwd. Dit gaat ten koste van het imago. Het is daarom des te belangrijker voor alle betrokkenen om te laten zien dat verplaatsbare huisvesting niet de onderkant van de markt is, maar dat er veel mooie, comfortabele en flexibele oplossingen zijn voor wonen, kantoren en andere functies. Flexibele bouw biedt de perfecte oplossing voor een deel van de woningmarkt.

Zowel gemeenten als woningcorporaties kunnen verplaatsbare woningen volwaardig toepassen binnen de huisvestingsstrategie (bijvoorbeeld om pieken en dalen op te vangen), de sociale taak (doelgroephuisvesting) en het vastgoedbeleid (waardecreatie). Zorg voor continuïteit, draagvlak en belangstelling voor ten minste vijftien jaar.

De belangrijkste aanbevelingen voor initiatiefnemers zijn: kies de ingangsdatum van een tijdelijke omgevingsvergunning bewust, plan al vóór de start of verplaatsbare of semi-permanente huisvesting gewenst is, draag zorg voor een goed beheer van de units en haar bewoners.



Verplaatsbare, drijvende studenten- en jongerenhuisvesting in Zwolle

1. INLEIDING

De Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) zoekt met het programma 'Wonen Urgent' naar nieuwe vormen van huisvesting voor doelgroepen met een fluctuerende, tijdelijke en urgente huisvestingsvraag. In 2009 is vastgesteld dat flexibiliteit daarbij een belangrijke factor is. Enkele ondernemers zijn op deze markt actief met snel te plaatsen en herplaatsbare woningen. Deze markt kent andere kansen en problemen dan de traditionele woningbouw, onder meer op het gebied van de verplaatsbaarheid. De SEV is op zoek naar de ervaringen met het verplaatsen van verplaatsbare woningen. De evaluatie heeft betrekking op zes projecten en moet een brede doorsnee van projecten omvatten.

De zes projecten zijn gelegen in *Amersfoort, Amsterdam, Nieuwerkerk aan den IJssel, Wageningen, Zaandam en Zwolle*. Voor u ligt de dunne versie van dit rapport. Naast deze dunne versie is een dikke versie verschenen, waarin een uitgebreide beschrijving van de zes onderzochte projecten is opgenomen. Tevens vindt u in de dikke versie alle bijbehorende bijlagen. De dikke versie is te bestellen bij HavenLand (www.havenland.nl).

Alle projecten zijn begonnen als een snelle oplossing voor een acuut probleem. Bij sommige projecten werd al direct rekening gehouden met een verplaatsing, bij andere projecten zag men simpelweg een kans om de inmiddels 'overbodig' geworden woningen nog een keer te gebruiken op een andere locatie. Altijd ging het om huisvesting. Soms om huisvesting van studenten, soms van verslaafden, soms van senioren, soms van jongeren en mengvormen.

Vanwege de diversiteit aan projecten, doelgroepen, producten en processen is een uitgebreide omschrijving gegeven van de afzonderlijke projecten, waarmee de teksten ook zeer zeker interessant zijn voor wie een niet-verplaatsbaar huisvestingsproject leidt. Na deze beschrijvingen wordt de focus meer op het verplaatsingsproces gelegd. Daarbij wordt een beschouwing gegeven van wat tijdens alle interviews aan belangrijke kwesties naar voren kwam, aangevuld met eigen vakkennis en (vak)literatuur.

Doel van deze beschouwingen is om een ieder die te maken krijgt met verplaatsbare huisvesting behulpzaam te zijn. Daarom is aan de geïnterviewden gevraagd om tips en trucs om het verplaatsen van verplaatsbare woningen te bevorderen en te vergemakkelijken. Maar ook om actiepunten waar een organisatie als de SEV verder mee kan om dit type woningbouw beter in te bedden in de huidige samenleving en het gebruik ervan te stimuleren.

In totaal zijn dertig personen geïnterviewd om het gestelde doel te bereiken. Via de projectgroep Wonen Urgent hebben diverse personen daarnaast hun visie en kennis ingebracht. Wij danken al deze mensen en hun organisaties voor hun deskundige, enthousiaste inbreng en de bereidheid tot deelname aan het onderzoek.



Verplaatsbare zorgwoningen, Nieuwerkerk a/d IJssel



Verplaatsbare studentenwoningen, Wageningen

2. ONDERZOEKSOPZET EN LEESWIJZER

Een evaluatie van de ervaringen met het verplaatsen van verplaatsbare woningen kent een aantal inhoudelijke aspecten die richting geven aan het onderzoek:

- *Evaluatie*: dit betreft een kwalitatieve beschrijving van verplaatsingservaringen, met als doel er van te leren. Zowel succesvolle als mislukte verplaatsingen kunnen interessante inzichten opleveren.
- *Ervaringen*: dit betekent dat personen of rechtspersonen in het onderzoek worden betrokken die zelf daadwerkelijk een rol hebben gespeeld bij de (poging tot) verplaatsing.
- *Verplaatsen*: niet de allereerste plaatsing van verplaatsbare woningen wordt onderzocht, maar een verplaatsing. Daarin is hele proces van voorbereiding, verwijderen, transport en herplaatsing onderdeel van het onderzoek. Aspecten die zowel bij de eerste plaatsing als bij verplaatsing aan de orde komen zijn wel relevant voor het onderzoek.
- *Verplaatsbaar*: het onderzoek wordt beperkt tot verplaatsbare woningen. Woningen die ooit verplaatst zijn, maar oorspronkelijk gebouwd werden om op één locatie te blijven, maken geen deel uit van het onderzoek. Verplaatsbare woningen kunnen wel voorzien zijn van niet-verplaatsbare elementen als een fundering, façade, trappenhuis, e.d. De woningen zelf blijven hiermee nog steeds verplaatsbaar. Ook modulair uit koppelbare wanden opgebouwde woningen, die zijn geconstrueerd om verplaatst te kunnen worden, vallen binnen de kaders van dit onderzoek.
- *Woningen*: ervaringen met verplaatsing van bouwketen, schoollokalen, noodwinkels et cetera vallen niet onder dit onderzoek. Noodwoningen (bijv. na een calamiteit) vallen er wel onder. Het beoogde gebruik ten behoeve van het wonen is hierin bepalend.

Al deze aspecten geven richting aan het onderzoek en geven tegelijkertijd de begrenzing aan.

Voorafgaand aan het onderzoek is nagedacht over de betrokken *stakeholders* en de interviewthema's. Enerzijds om niemand te vergeten en anderzijds om de verwachte grootte hoeveelheid aan informatie bij voorbaat te structureren. We kwamen tot de conclusie dat de volgende stakeholders bij het proces betrokken zijn:

- Gemeente (en andere overheden)
- Woningcorporatie(s)
- Eigenaar
- Producent
- Verplaatser
- Gebruiker
- Omwonenden (en andere belanghebbenden)

De gebruiker en de omwonenden zijn niet meegenomen in het onderzoek. De gebruiker omdat hij niet betrokken is bij de planning en uitvoering van een verplaatsing. Daarnaast is de rol van de gebruiker in het proces beperkt tot het leeg opleveren van zijn woning voor de verplaatsing. Het gebruik en beleving van de woningen en het complex behoorde niet tot de onderzoeksopdracht.

Hetzelfde geldt voor de omwonenden en andere betrokken derden. Zij hebben in de diverse vergunningsprocedures een rol in het proces als klagende of beïnvloedende partij, maar zijn als zodanig niet zelf betrokken bij de voorbereiding en de uitvoering van het proces cq de verplaatsing.

Gaandeweg werd duidelijk dat sommige rollen door dezelfde gesprekspartner ingevuld kunnen worden zoals bijvoorbeeld de woningbouwcorporatie en de eigenaar, maar ook bouwer van het uitgangscapex en diegene die het capex uiteindelijk gaat verplaatsen. Begonnen werd met een inventarisatie van alle bekende producenten van verplaatsbare woningen. Dit leverde een aantal op van 24 bedrijven. Met alle bedrijven hebben wij contact gezocht. Gebleken is dat enkele bedrijven nog geen verplaatsbare woning hadden gerealiseerd of (onder meer door faillissement) gestopt waren met produceren. Er blijken echter nog voldoende bedrijven verplaatsbare woningen te leveren, in zeer verschillende vorm en materialisering. Uit de verzamelde gegevens van de producenten zijn door de leden van werkgroep "Wonen Urgent" van de Stichting Experimenten Volkshuisvesting uiteindelijk zes projecten voor nader onderzoek uitgekozen. Vier projecten zijn te classificeren als verplaatst, dat wil zeggen waar daadwerkelijk woningcomplexen zijn verplaatst (Amersfoort, Nieuwerkerk aan den IJssel, Wageningen) of binnenkort verplaatst zullen worden (Zwolle), en twee interessante projecten waar de verplaatsing in voorbereiding is (Amsterdam) of niet gelukt is (Zaandam).

In de periode juli tot september 2010 zijn 21 interviews met dertig gesprekspartners gehouden onder de *stakeholders*¹ van deze projecten. In *Bijlage 1* is aangegeven wie is geïnterviewd en bij welk project hij/zij betrokken is (geweest).

Welke ervaringen we zouden aantreffen was vooraf niet duidelijk. Vooral ook niet omdat vragen gesteld tijdens het interview per definitie richting geven aan het gesprek en de antwoorden. Om dit te ondervangen hebben we vooraf bepaald welke aspecten in onze ogen belangrijk waren voor de onderzoeksvraag. Deze werden afgestemd met de SEV. De belangrijkste zijn:

- Ruimtelijke-ordeningsaspecten
- Politiek en *mind sets*
- Financiële aspecten
- Omgevingsaspecten
- Uitvoeringsaspecten
- Type product
- Schaalgrootte

Omdat schaalgrootte belangrijk zou kunnen zijn, werd hier bij de selectie van de uiteindelijke projecten zo goed als mogelijk rekening mee gehouden. De uiteindelijke projecten varieerden tussen de veertig en duizend units.

Het was te verwachten dat de wijze waarop een product gemaakt is van invloed zou kunnen zijn op de opgedane ervaringen. Om die reden werden zowel kant en klare units, als modulaire en systeembouwmethodes geselecteerd binnen de onderzoeksprojecten. Zowel schaalgrootte en bouwmethodiek zijn daarom in dit onderzoek als gegeven beschouwd.

¹ Een stakeholder is iemand die betrokken is bij een organisatie, als werknemer, aandeelhouder, leverancier, overheid en dergelijke. Synoniem: belanghebbende. (Van Dale, Groot woordenboek van de Nederlandse taal, 14de herziene uitgave, Utrecht/Antwerpen, 2005)

De verkregen informatie wordt daarom in *hoofdstuk 3, 4 en 5* gerangschikt op basis van de vijf overige aspecten. Per *stakeholder* werden voor de genoemde aspecten interview vragen ontwikkeld.

Omdat informatie en kennisoverdracht het doel achter het onderzoek was, werd aan iedere stakeholder gevraagd welke tips zij aan collega's wilde doorgeven. De interviews met de bij een project betrokken stakeholders zijn in *hoofdstuk 3 'Ervaringen per Project'* voor de leesbaarheid samengevoegd tot één grote projectbeschrijving per locatie. Iedere stakeholder heeft hierop, volgens het principe van wederhoor, kunnen reageren. Door de uitgebreide omschrijving van de afzonderlijke projecten, zijn de teksten ook zeer zeker interessant voor wie een niet-verplaatsbaar huisvestingsproject leidt. Ervaringen en meningen komen hierin duidelijk naar voren. De ervaringen komen hiermee ter beschikking van toekomstige projectleiders van verplaatsbare-huisvestingsprojecten. Per project staan ook de gevraagde tips van de ondervraagden weergegeven. Dit omdat de tips mede bepaald worden door de projectcontext. In de 'dikke versie' van dit rapport is een uitgebreide beschrijving van de zes onderzochte projecten is opgenomen. Ook vindt u daarin alle bijbehorende bijlagen. De dikke versie is te bestellen bij HavenLand (www.havenland.nl).

In *hoofdstuk 4 "Analyse"* wordt nader ingegaan op de belangrijkste aspecten van verplaatsbare-huisvestingsprojecten. We hebben hierin de informatie uit de zes projecten getoetst aan de informatie uit literatuur, wetsteksten, jurisprudentie, internet en eigen ervaring van ons (als onderzoekers) en de werkgroep 'Wonen Urgent' van de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (als ervaringsdeskundigen en opdrachtgever). Voor het overzicht hebben we de analyse eveneens geordend naar de aspecten ruimtelijke ordening, politiek en *mind set*, financiën, omgeving en uitvoering.

In *hoofdstuk 5 "Conclusie"* geven wij op basis van de eerdere systematiek de te trekken conclusies weer. Om te voorkomen dat het een eindeloze rij van kleine, projectgerelateerde conclusies en opsommingen zou worden hebben we ons beperkt tot de grote hoofdlijnen over de zes projecten.

Gezien de grote hoeveelheid informatie geeft de korte "*Samenvatting*" voorin dit rapport slechts enkele van de belangrijkste conclusies verkort weer.

Op basis van de conclusies en tips hebben wij nagedacht over eventuele vervolgacties. Deze aanbevelingen zijn in hoofdlijnen weergegeven in *hoofdstuk 6 "Aanbevelingen"*.



Spacebox in Amersfoort

3. DE ERVARINGEN PER PROJECT

3.1 Inleiding

Zes tijdelijke projecten zijn onderzocht. Steeds zijn minimaal drie betrokken partijen benaderd. Alle partijen die door ons benaderd zijn, hebben meegewerkt aan het onderzoek. In totaal hebben wij dertig personen in de gesprekken betrokken. Alle gesprekspartners hebben ruim de tijd uitgetrokken om ons te woord te staan. Dat levert een groot inzicht in hoe de diverse verplaatsingsprojecten zijn aangepakt, qua regelgeving, uitvoering, financiering, samenwerking, et cetera.

Elk project is anders. De zes projecten vonden in zes verschillende gemeenten plaats, werden door zes verschillende corporaties geëxploiteerd en door meer dan zes verschillende bouwers gebouwd en/of verplaatst. De schaal van verplaatsing varieert van zes tot meer dan duizend units. De aard van de units verschilt en de sociale problematiek is anders. De doelgroep verschilt per project en soms trad zelfs binnen een project een verschuiving van de doelgroep op. Sommige projecten zijn geplaatst als tijdelijk project, sommige als (semi)permanent complex. Dat levert een schat aan informatie op. In dit hoofdstuk zijn die ervaringen per project weergegeven. In hoofdstuk 4 zal meer de nadruk liggen op de aspecten die met het verplaatsen zelf te maken hebben.

3.2 Amersfoort

Projectbeschrijving

Aan 'de Kleine Koppel' te Amersfoort is in 2006 een complex van jongeren- en studentenwoningen geplaatst. Het complex bestaat uit 120 Spacebox-studio's in twee opstellingen elk drie lagen hoog.

Op de galerij van de eerste verdieping is in juli 2009 brand uitgebroken. De brand is vermoedelijk ontstaan in daar aanwezige vuilniszakken. Het vuur werd aangewakkerd door een schoorsteeneffect, dat veroorzaakt werd door de spouw tussen de studio's die tien centimeter breed was. Dit resulteerde in vlammen die meters boven het complex uitsloegen. Daarbij was er sprake van grote rookontwikkeling. De brandweer was snel ter plaatste en heeft de brand geblust. De schade bleek beperkt tot de buitenzijde en kon door Spacebox Nederland gerepareerd worden. Besloten werd om zes aangetaste studio's uit het complex te verwijderen en elders te repareren. Na reparatie werden de studio's teruggeplaatst. De totale reparatie-operatie heeft in totaal circa acht weken geduurd. Zover bekend is dit het eerste complex in Nederland waar individuele units tijdens het gebruik uit een complex gehaald zijn en weer teruggeplaatst. Naar aanleiding van de brand werd een verbetering in het totale complex aangebracht. De openingen tussen de studio's en het onderstel waarop deze rusten werden dicht gemaakt.

Ruimtelijke-orderingsaspecten

De Spacebox-studio's zijn geplaatst met een tijdelijke vrijstelling op basis van artikel 17 (oude WRO). Voor plaatsing zijn zij getoetst aan het bouwbesluit. Na de brand zijn de gerepareerde studio's niet opnieuw getoetst, omdat er geen nieuwe bouwvergunning nodig was.

De Spacebox-studio's staan in een gebied waar tot 2023 gekozen is om geen herontwikkeling en geen programmatische ontwikkeling te laten plaatsvinden. Het bestemmingsplan laat een grote vrijheid van functies toe, maar overal geldt dat dit tijdelijk tot 2023 is. Na 2023 zal de gemeente het bestemmingsplan aanpassen en nieuwe functies aan het gebied geven. De tijdelijkheid van het feitelijk gebruik is privaatrechtelijk geregeld in huur- of pachtcontracten. De gemeente is eigenaar van het gebied. De gemeente beoogt de 96 units tot 2023 op de huidige locatie in stand te houden.

Een probleem is dat het bouwbesluit op onderdelen onnodig verzwarend is voor studentenhuisvesting.

Politiek en *mind sets*

De politiek heeft zich nauwelijks met de brandschade bemoeid. Dit heeft dan ook niet vertragend gewerkt bij de reparatie van de beschadigde studio's. De brandweer heeft na de brand wel extra eisen gesteld. De spouwen tussen de Spacebox-studio's moesten dichtgemaakt worden om in de toekomst schoorsteeneffecten te voorkomen. De Alliantie Eemvallei wil het complex langer exploiteren en ging daarom niet de discussie met de brandweer aan of de maatregelen wel noodzakelijk zijn. Immers, ondanks de grote hitte, bleken de studio's goed bestand tegen de brand.

Amersfoort overweegt om een nieuw complex van 60 Spacebox-studio's neer te zetten. Deze kunnen niet gemengd worden met het bestaande complex omdat het bouwbesluit is gewijzigd. De nieuwe zelfstandige studio's dienen een groter vloeroppervlak te hebben. Hierdoor passen de nieuwe, langere studio's fysiek niet bij die uit het oude complex.

Financiële aspecten

Het verplaatsen van een Spacebox-studio uit een project (optillen, 100 meter verder op een nieuwe stelconfundatie neerzetten en aansluiten) kost circa € 3.000,- ex. btw per studio. Bij grotere afstanden komen daar de kosten van transport (€ 500,- per studio) bij (zie bijlage 5). Deze extreem lage kosten worden bereikt doordat het Spacebox® bouwsysteem hiervoor ontworpen is. Elke studio kan op iedere plek in een complex geplaatst worden.

Geen enkel complex krijgt binnen vijf jaar de exploitatie rond. Wooncorporatie SSH Utrecht stelt dat een periode van tien-twaalf jaar nodig is om rendabel te kunnen zijn. Het aanleggen van de infrastructuur en het bouwrijp maken van de grond vormen grote kostenposten. Daarbij wordt er bij eerste plaatsing vaak nog niet nagedacht over de verplaatsing na vijf jaar.

Uitvoeringsaspecten

Wanneer brand uitbreekt in een appartementencomplex of rijtje woningen, moet bij herbouw rekening gehouden worden met nieuwe eisen (onder meer isolatie). Hierdoor ontstaan afwijkingen ten opzichte van het oorspronkelijke ontwerp en past de herstellende woning niet meer in zijn omgeving. Bij de Spacebox-studio's is dat niet het geval, omdat zij gerepareerd konden worden. De studio's konden daarom (na herstel) zonder complicaties weer teruggeplaatst worden.

De Spacebox-studio's hebben een intern stalen skelet, welke het mogelijk maakt studio's eenvoudig te stapelen. Het skelet diende tevens als drager voor de galerij. De galerij moest losgeslepen worden. Daarna werden de wanden met twee sets van drie metalen banden gefixeerd. Aan deze banden werden hijsogen gemonteerd. Met de kraan werden de studio's één voor één uit het complex gehesen en op de vrachtauto geplaatst. Met twee studio's per vrachtauto zijn de studio's verplaatst.

Voor het terugplaatsen werden de weggeslepen constructiedelen van de galerij vervangen en opnieuw aan elkaar gelast, zodat de originele constructie weer hersteld werd. De oorspronkelijke delen van de draagconstructie werden herplaatst. Om mogelijke problemen met rioolaansluitingen te voorkomen werden de bestaande flexibele delen door nieuwe vervangen. Bij opzet van het project is gekozen om de units centraal te bemeteren. Hierdoor hoefde er voor de elektriciteit alleen een kabel naar de meterkast gebracht te worden. Al met al werden de studio's na een reparatieperiode van circa acht weken teruggeplaatst.

De nieuwe generatie Spacebox-studio's is aangepast, ter verhoging van de flexibiliteit. Iedere studio kan nu individueel afgekoppeld worden van het waternet, riool en elektriciteitsnet. Dit maakt dat men minder afhankelijk wordt van een waterbedrijf of elektriciteitsbedrijf bij verplaatsingen. Spacebox-studio's kunnen hierdoor goedkoop verplaatst worden.

Belangrijk voor een succesvolle verplaatsing is een team dat op elkaar is ingespeeld. Daarnaast dient er voldoende ruimte te zijn voor een kraan, auto's met eigen kraan of vorkheftruck. Deze ruimte is zowel op de oude als de nieuwe locatie nodig. De locatie-eisen zijn samen te vatten als:

- De locatie is met de vrachtwagen te bereiken.
- Er is een infrastructuur waarop aangesloten kan worden (bovengronds en ondergronds).
- De bodemgesteldheid is zo goed dat voor fundatie volstaan kan worden met een zandpakket en stelconfundatie.

Het product is ontworpen voor *plug-and-playbouwen*. Bij het ontwerp is rekening gehouden met demontage tot losse onderdelen en hergebruik. Alle onderdelen zijn herbruikbaar, maar bevatten tevens een hoge calorische waarde. Met dit laatste heeft men overigens nog geen ervaring, doordat alle Spacebox-studio's die ooit geleverd zijn nog in gebruik zijn.

Tips

Tijdens de gesprekken zijn er heel wat tips meegegeven. De belangrijkste zijn:

- WRO bepaalt de tijdelijkheid van het product, doordat maximaal vijf jaar ontheffing gegeven kan worden, maar vijf jaar is te kort. Tijdelijk zou minimaal tien jaar moeten zijn. De gemeente Amersfoort heeft daarom het hele gebied een tijdelijke bestemming gegeven, waarbij de tijdelijkheid tot 2023 loopt: dertien jaar.
- De gemeenschap heeft behoefte aan een flexibel in te zetten woningvoorraad die afgestemd is op de behoefte van een levensfase of een tijdsperiode. Flexibel bouwen in baksteen of beton is echter niet mogelijk. Gemeenten en woningbouwcorporaties zouden naast het denken in woningen voor vijftig jaar ook moeten gaan denken in woningen voor een periode van tien tot vijftwintig jaar waarna een pand ergens anders ingezet of volledig vernietigd wordt.
- Gemeenten zouden aan bestemmingsplannen een dubbele bestemming kunnen geven. Bijvoorbeeld woningbouw en kantoren. Of beter nog de bestemming tijdelijk wonen opgevolgd door industrie of permanente woningbouw. Hierdoor wordt het mogelijk om eenvoudig de grond voor andere doeleinden in te zetten, zonder dat er steeds volledige bestemmingsplanprocedures doorlopen hoeven te worden.
- Het bouwbesluit zou aangepast moeten worden, waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen een wooneenheid voor een gezin en een wooneenheid voor een student.
- In Amersfoort is er sprake van een kwalitatieve kamernood. Tijdelijke woningen kunnen deze behoefte vervullen zonder dat lokale herontwikkeling geremd wordt.
- Belangrijk is om zicht te hebben op vervolglocaties. Dan is het mogelijk huisvestingsgaranties te geven. Slechts plaatsen op een tijdelijke vergunning van vijf jaar is te risicovol.
- Om een succesvol tijdelijk project te hebben is het belangrijk dat er een politieke visionair (bij voorkeur een wethouder) is die mensen meeneemt en enthousiasmeert. Dit was bij de wethouder in Amersfoort het geval.

3.3 Amsterdam

Projectbeschrijving

De Key is in 2003 begonnen met verplaatsbare studentenhuisvesting in Amsterdam. Er zijn nu vier projecten gerealiseerd, waarvan er nog geen enkele is verplaatst. Er staan in totaal ruim 2100 verplaatsbare studentenwoningen, verspreid over drie locaties:

- 715 Woningen aan de Houthavens. Deze zijn in 2005 geplaatst. Het betreft verplaatsbare bouw van meerdere leveranciers, geëxploiteerd door 'de Key'.
- 1000 Woningen aan de Wenckebachweg. Dit zijn woningen die door Tempohousing binnen een zeecontainer zijn gebouwd, geëxploiteerd door 'de Key'.
- 380 Woningen op de NDSM-werf. Ook dit zijn containerwoningen, maar deze worden geëxploiteerd door Duwo.

Behalve deze studentenwoningen staan in Amsterdam:

- 72 Verplaatsbare wisselwoningen in de Houthavens, van De Key.

- Een voormalig COA-complex met 192 woonplekken, dat nu door DUWO voor studentenhuisvesting wordt ingezet.
- 235 Woonplekken van DUWO, voor studenten in een voormalig asielzoekerscentrum op Zeeburgereiland.
- Een schip (de Rochdale One) waarop van 2005-2010 192 studenten woonden.

Alle woningen zijn tijdelijk geplaatst, met het oogmerk ze na vijf jaar te verplaatsen, maar wel langer (tien jaar) te kunnen blijven exploiteren. Alleen de Rochdale One is inmiddels beëindigd. Voor alle overige locaties werd in 2005 verwacht dat ze vijf jaar beschikbaar zouden zijn voor studentenhuisvesting. De verwachting is nu (2010) dat zij wederom vijf jaar beschikbaar zijn. Veel woningen zijn gemaakt van zeecontainers, waarvan de voor- en achterzijde is vervangen door gevels met ramen en een deur. Van binnen zijn ze verbouwd tot woning (één woning per container). De containers zijn per drie aan elkaar gelast, de complexen zijn voorzien van een leuke façade en een dak. Dit oogt gezelliger, maar daarmee is het complex moeilijker verplaatsbaar geworden.

Ruimtelijke-ordeningsaspecten

De gemeente Amsterdam wilde de locatie aan de Houthavens ontwikkelen voor woningbouw. De grond is eigendom van de gemeente, maar de bestemming is bedrijventerrein. Met een procedure ex artikel 17 WRO (oud) werd een bouwvergunning verleend met een maximale instandhoudingstermijn van vijf jaar. De termijn van vijf jaar is erg belemmerend voor de Key. De 'snijverliezen' aan de voor- en achterkant zijn erg groot, doordat het complex een half jaar nodig heeft om vol te stromen en een half jaar om het weer leeg te krijgen. De exploitatietermijn is daarmee kort.

De datum waarop de termijn van vijf jaar ingaat, wordt bepaald in het vrijstellingsbesluit van B&W. Volgens de gemeente Amsterdam is er de keuze om als ingangsdatum te kiezen uit:

- De datum van het vrijstellingsbesluit.
- De datum van vergunningverlening (bouwvergunning).
- De datum van aanvang bouw.
- De datum van oplevering of van laatste oplevering.

De aanvraag is bepalend voor het besluit. Gewoonlijk verleent de gemeente een vrijstelling die onmiddellijk ingaat met gelijktijdig de bouwvergunning. Maar nadat de bouwvergunning is verleend, kan pas begonnen worden met bouw, installaties, inrichting en aanleg omgeving. De gemeente adviseert initiatiefnemers dan ook om een ingangsdatum van de vrijstelling aan te vragen op de dag dat het gebouw wordt opgeleverd. Bij een gefaseerd bouwproject is het zelfs mogelijk om als ingangsdatum de datum van laatste oplevering te kiezen. Dit maakt dat alle appartementen vijf jaar of langer geëxploiteerd kunnen worden.

Inmiddels is de termijn van vijf jaar voor alle woningen voorbij. Voor een deel van de woningen heeft de gemeente de woningcorporatie aangeschreven: de wooncontainers dienen binnen een jaar verwijderd te worden. Dit jaar is inmiddels verstreken. De gemeente heeft nogmaals aangeschreven: de wooncontainers dienen (wederom) binnen een jaar verwijderd te worden. Materieel wordt hier de handhavingplicht ingezet om de termijn van vijf jaar naar zeven jaar te brengen.

Politiek en *mind sets*

De gemeente Amsterdam heeft met de universiteiten en corporaties een convenant gesloten om 7.600 nieuwe studentenwoningen te realiseren. De gemeente zal hierin faciliteren (procedures, grond beschikbaar stellen, tegen gereduceerde prijs), coördineren en stimuleren (met € 8-10 miljoen). Inmiddels zijn er circa 5.000 nieuwe studentenwoningen gerealiseerd, waaronder 2.725 permanente, 194 drijvende en 2.100 verplaatsbare woningen. Omdat de gemeente vanouds een actieve grondpolitiek voert, beschikt zij over vrij grote arealen (nog) niet bebouwde grond. Enkele locaties heeft zij voor de studentenhuisvesting ter beschikking gesteld, onder de voorwaarde dat de toekomstige bestemming mogelijk blijft. De gemeente introduceert hier de term semipermanente studentenhuisvesting. Met de beperkte huur die aan studenten gevraagd kan worden (€ 390,- per maand) is vijftien jaar noodzakelijk. Dat betekent dat ruimtelijke procedures en toetsing een permanent karakter krijgen. Termijnen van circa vijftien jaar zijn publiekrechtelijk niet afdwingbaar, maar privaatrechtelijk (verhuur grond) wel regelbaar. De gemeente wil de tijdelijkheid afhechten door de grond te verhuren voor een periode van vijftien-twintig jaar. De gemeente noemt dit semipermanent.

Ursem Bouwgroep en de Key spreken liever van tijdelijke woningen. Doelstelling is om snel een probleem op te lossen gedurende een beperkte tijd. Ursem biedt daarvoor in de fabriek gebouwde houtskeletbouw, die snel te maken is, snel te plaatsen en enige architectuur kent.

Financiële aspecten

Bij de aanvang van de drie projecten stond al vast dat de projecten niet rendabel konden zijn in vijf jaar. Omdat de Wet op de Ruimtelijke Ordening vijf jaar als maximum stelt voor tijdelijke ontheffingen, is bij aanvang al bepaald dat de 2100 woningen voor vijf jaar zouden worden geplaatst, maar ten minste tien jaar zouden moeten worden geëxploiteerd. Voor de woningen in de Houthavens en aan de Wenckebachweg verleende de gemeente dan ook de garantie aan de corporatie dat zij:

- Ofwel na vijf jaar een nieuwe geschikte locatie aan zouden bieden.
- Ofwel de mogelijkheid zou bieden om het project op dezelfde locatie door te exploiteren.
- Ofwel een vergoeding zou betalen voor het door de corporatie geleden exploitatietekort van maximaal € 25 miljoen.
- In het geval van verplaatsing zou de gemeente ook een vergoeding van € 1.000,- per woning geven voor de verplaatsingskosten van de containerwoningen.

Verwacht werd dat de verplaatsingskosten niet meer dan € 1.000 tot 2.000,- zouden zijn. De gemeente heeft daarvoor aangegeven om per te verplaatsen woning een vergoeding van € 1.000,- te geven. Inmiddels weten alle partijen dat de verplaatsing circa € 12.000 – 20.000,- per woning zal kosten. Daarvan is circa € 6.000,- voor de verplaatsing zelf en de overige kosten voor de aanleg van (boven- en ondergrondse) infrastructuur, de aankleding van het terrein en het verwijderen van de heipalen onder het oude complex. De btw is een zware kostenpost bij tijdelijke woningen. Wanneer zij echter als roerende goederen zouden worden aangemerkt kan deze worden teruggevraagd. Alleen wordt de huur dan met btw belast, maar per saldo blijft dit een goedkopere oplossing.

Bovenop de bovengenoemde verplaatsingskosten komt de verhuiskostenvergoeding voor de bewoners van het complex. Iemand die gedwongen wordt te verhuizen heeft recht op een verhuiskostenvergoeding van € 5.300,-. Dat betekent dat je van de huur al € 100,- per maand moet reserveren om na vijf jaar de verhuiskostenvergoeding te kunnen betalen.

De gemeente gaat er van uit dat verplaatsbare woningen in principe drie keer verplaatst kunnen worden. De kosten van verplaatsing waren oorspronkelijk geschat op € 1.000 – 2.000,- per woning. De recente schatting van € 12.000 – 20.000,- valt dan ook enorm tegen. Die kosten zijn zo hoog dat de Key liever nieuwe woningen plaatst dan de woningen te verplaatsen. Op tijdelijke complexen mag van de Key geen onrendabele top zitten. Een onrendabele top betekent dat de complexen verplaatst moeten worden, waarna zowel de verplaatsingskosten als de (oude) onrendabele top een grote last op de exploitatie vormen. Met de huidige inzichten weet men dat (uitgaande van herhaalde locaties voor steeds vijf jaar) drie opeenvolgende locaties noodzakelijk zijn voordat een project rendabel kan worden. Daarbij moet dus twee keer verplaatst worden.

Een belangrijk aspect bij het (ver)plaatsen van tijdelijke complexen is de grondexploitatie. De Key plaatst ze het liefst in een omgeving waar een transformatie plaatsvindt. Waar de Key bezig is met het opknappen en verkopen van woningen, wordt het gebied 'sexy' gemaakt door open gaten te vullen met tijdelijke studentenwoningen. Door ze een mooie permanente uitstraling te geven stijgt de waarde van het vastgoed (grond en gebouwen) in de omgeving. Het is een integraal onderdeel geworden van de financiële strategie van de corporatie.

Uitvoeringsaspecten

De Key dient op de tijdelijke locatie alle infrastructuur (boven- en ondergronds) zelf aan te leggen. Na verstrijken van de termijn dient de Key de locatie weer schoon op te leveren. Dat wil zeggen dat alle boven- en ondergrondse infrastructuur, heipalen, opstallen e.d. verwijderd zijn. Dit levert een hoge kostenpost op voor tijdelijke projecten.

Tips

Tijdens de gesprekken zijn er heel wat tips meegegeven. De belangrijkste daarvan zijn:

- Er is een permanente behoefte aan flexibiliteit in de woningmarkt. Soms leidt dat tot een behoefte aan verplaatsing, soms aan verlenging van een tijdelijk project.
- Kies als ingangsdatum voor een tijdelijke vrijstelling de datum van oplevering van het laatste appartement. Dat maakt het mogelijk om alle appartementen vijf jaar te exploiteren.
- Een exploitatietermijn van tien-twaalf jaar is voor tijdelijke bouw noodzakelijk, voor bouw conform nieuwbouweisen is vijftien-twintig jaar noodzakelijk. Termijnen van circa vijftien jaar zijn publiekrechtelijk niet afdwingbaar, maar privaatrechtelijk (verhuur grond) wel regelbaar.
- Alle betrokkenen vragen om aanpassing van het bouwbesluit, waarbij meer op het toekomstig gebruik gerichte en meer praktische eisen worden gesteld. Daarbij zou onderscheid gemaakt kunnen worden in termijnen tussen woningen en kleine bouwsels.
- De locatiekeuze is erg belangrijk voor de waardeontwikkeling van de omgeving. Door daarmee te spelen ontstaat een belangrijk positief neveneffect voor de financiële strategie van de corporatie en/of grondbezitter.

- Verplaatsingskosten van € 12.000 – 20.000,- plus een verhuiskostenvergoeding van € 5.300 in vijf jaar verhuur terugverdienen, betekent een reservering van € 300,- – 400,- per maand. Met een maximale huurprijs van € 390,- per maand is dit niet haalbaar. Dit betekent dat de verplaatsingskosten omlaag moeten en de termijn verlengd. De beste manier om de verplaatsingskosten te verminderen is via de btw en via de inrichtingskosten (zowel op de nieuwe locatie als bij het schoon opleveren van de oude locatie).

3.4 Wageningen

Projectbeschrijving

De Universiteit van Wageningen (WUR) staat internationaal hoog aangeschreven. Dat leidde aan het begin van de 21^e eeuw, mede door samenwerking met de Agrarische Universiteit van Beijing, tot een onverwacht grote toeloop van buitenlandse studenten. In 2004 plaatste Idealis, de studentenhuysvester in Wageningen, daarvoor snel 150 kamers op een locatie aan de Binnenhaven. De WUR kon die locatie op korte termijn beschikbaar stellen. In dit complex werden Nederlandse studenten gehuisvest. Volgens planning zou er echter na vijf jaar woningbouw plaats moeten vinden. Het complex moet dan verplaatst worden. Flexline bouwde het complex.

Vijf jaar later was de grond doorverkocht aan een projectontwikkelaar. De units moesten verplaatst worden, maar Flexline bestond niet meer. Idealis heeft toen, na meervoudige onderhandse aanbesteding, het Wageningse bouwbedrijf 'Van Swaay BV' bereid gevonden het complex te verplaatsen, waar nodig aan te passen en de garantie op de technische apparaten over te nemen. Idealis heeft de gelegenheid waargenomen om verbeteringen toe te passen ten aanzien van constructie en uitstraling. Het complex is in december 2009 naar een nieuwe locatie in het Binnenveld verplaatst en heeft daar een definitieve bestemming voor studentenhuysvesting.

Het terrein beslaat 7.600 m², inclusief parkeerruimte en ligweide. Het complex bestaat uit dertig appartementen. Idealis noemt de constructie 'systeembouw'. Het complex is drie verdiepingen hoog. Elke verdieping is opgebouwd uit appartementen van 14 x 12 meter, waarbinnen zich een gemeenschappelijke ruimte van 15 m² bevindt, een gang, een natte cel en vijf kamers van elk 18 m². Elk appartement is opgebouwd uit drie units: kubussen met stalen ribben, houten wanden en houten vloeren.

Bij de verplaatsing zijn de houten vloeren en tussenvloeren gedeeltelijk vervangen. Het complex is aangekleed met een gemetselde wand, een nieuwe buitenschil en een fietsenstalling. Alle partijen vinden de verplaatsing goed geslaagd.

Ruimtelijke-ordeningsaspecten

Studentenwoningen zijn formeel geen woningen, maar onzelfstandige wooneenheden, die gebruik maken van gemeenschappelijke voorzieningen als een keuken en douche/wc. De eerste plaatsing in 2004 heeft plaatsgevonden onder artikel 17 van de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening. Dit artikel maakt het mogelijk een gebouw tijdelijk op te richten, mits de tijdelijkheid ook aangetoond is. Aan deze eis werd voldaan doordat Idealis de grond voor vijf jaar huurde van de WUR. De tijdelijkheid van het project werd dan ook zowel publiekrechtelijk (op basis van artikel 17 WRO) als privaatrechtelijk (tijdelijke huur ondergrond) vastgelegd.

Binnen de vijfjaarstermijn werd de grond doorverkocht aan een bouwmaatschappij, die geen voortzetting van het tijdelijk gebruik wenste. Idealis had het gebouw wel verplaatsbaar laten bouwen, maar had geen vervolglocatie beschikbaar. Idealis adviseert dan ook aan iedereen om bij aanvang van een project al een vervolglocatie te regelen.

De gemeente vindt achteraf dat vijf jaar voor woningbouw geen geschikte termijn is. Bij tijdelijke woningbouw denkt zij eerder aan vijftien-twintig jaar. De kosten van slopen en saneren, de kosten van hernieuwde aanleg van infrastructuur en de kosten van grond zijn bij elkaar veel te hoog om woningbouw voor vijf jaar rendabel te maken. De oplossing kan gevonden worden in een dubbelfunctie (waarbij recreatiewoningen of een hotel ook gebruikt kan worden als studentenhuisvesting, flexibel in te vullen door de eigenaar) of een ontheffingsmogelijkheid voor B&W.

Het bouwbesluit maakt onderscheid tussen tijdelijke bouw en nieuwbouw. Bij tijdelijke bouw gelden lagere eisen. Idealis heeft in 2004 echter besloten om de tijdelijke bouw reeds te laten keuren aan nieuwbouweisen, met het oog op latere verplaatsing naar een definitieve locatie. Hiermee werd al geanticipeerd op de toekomst. Bij de verplaatsing in 2009 veranderde het karakter van het complex van een tijdelijk naar een permanent complex. Daarbij is de configuratie gewijzigd. Dit zijn beide redenen waarom weer werd getoetst aan de nieuwbouweisen. Ondanks dat beide keren aan de nieuwbouweisen werd getoetst, ging de tweede toetsing niet probleemloos. Bij de plaatsing van de units in 2004 werd voldaan aan de in het bouwbesluit 2003 vereiste EPC-norm (EPC = energie prestatie coëfficiënt) van 1,0. Bij de verplaatsing in 2009 gold volgens het bouwbesluit 2008 een EPC-norm van 0,8. Aan deze strengere eisen kon niet worden voldaan. Dit probleem is opgelost doordat de gemeente Wageningen ontheffing van deze eis verleende.

Politiek en *mind sets*

Bij de verplaatsing speelde geen politieke discussie. De gemeente noemt als een van de belangrijkste succesfactoren bij de verplaatsing een gemeenschappelijk gevoel van urgentie. De vijfjaarstermijn was verlopen, er was nog steeds grote behoefte aan studentenhuisvesting en de kwaliteit van het complex was te goed om het te slopen. Doordat iedereen hetzelfde doel had, verliep de verplaatsing voorspoedig.

Het risico van verloedering is groter wanneer het complex de uitstraling heeft van een stapel containers. Bij de verplaatsing is dan ook veel aandacht besteed aan de uitstraling van het complex. Naast de gewijzigde configuratie en kleur zijn ook als belangrijke elementen de overdekte en afsluitbare fietsenstallingen, afvalcontainers en enkele muren toegevoegd. De muren hebben geen constructieve maar uitsluitend een esthetische waarde. Ten slotte is ook de gevelbekleding aangepast.

Financiële aspecten

De gebouwen werden in principe voor vijf jaar geplaatst, maar konden veel langer mee. Dat is geen toeval: vooraf is gekozen voor een gebouw dat verplaatst moest worden en daarna structureel kon worden ingezet. Het was rendabel om het complex te verplaatsen. Idealis wenste het complex – net zoals andere complexen – gedurende vijftig jaar te exploiteren. In de exploitatie is daarom al in 2004 rekening gehouden met een exploitatieperiode van vijftig jaar, waarbinnen het complex een keer verplaatst zou worden. Behalve de kosten voor de verplaatsing zelf werd ook al rekening gehouden met het feit dat de bovengrondse infrastructuur moest

worden verplaatst en de ondergrondse infrastructuur twee keer moest worden aangelegd. Onderhoud en huurregime zijn identiek begroot aan die van permanente bouw.

Jurisprudentie uit Zwitserland leerde dat verplaatsbare woningen, die ook op voorhand als zodanig worden gebouwd gelden als roerend goed. De voorwaarde is wel dat het complex binnen drie maanden verplaatst moet kunnen worden. Het complex aan de Binnenhaven voldeed aan die eis. De btw op de roerende goederen werd teruggevraagd. Dat leverde zowel bij aanschaf als bij verplaatsing een groot voordeel op. Ook de onroerend zaak belasting (OZB) wordt niet geheven op roerende goederen. Hiertegenover staat dat over de huuropbrengst wel btw moet worden afgedragen.

De totale aanneemsom van de verplaatsing lag rond € 2,2 miljoen.

Inrichtingsaspecten

De bovengrondse infrastructuur in de omgeving (wegen en waterlopen) waren van voldoende capaciteit en hoefden niet aangepast te worden. Op het terrein zelf werden de inrit, parkeerplaats, de wandel- en fietspaden en een wadi nieuw aangelegd. Doordat de wegen en paden vooral uit losse klinkers en tegels bestonden, kon daarvoor gebruik gemaakt worden van de oude materialen.

De ondergrondse infrastructuur (gas, water, riool, elektriciteit, universitair glasvezelnet, kabel) werd geheel nieuw aangelegd. De meeste leidingen lagen al langs de weg, alleen de leidingbeheerders (energiemaatschappij e.a.) moesten de aansluitingen nog verzorgen. De leidingen op het terrein werden nieuw aangelegd. De leidingen in de units zelf waren *plug-and-play* (met uitzondering van het glasvezelnet).

Uitvoeringsaspecten

Het complex is opgebouwd uit units, drie units vormden samen één appartement voor vijf studenten. Deze units moeten bij de verplaatsing dus steeds bij elkaar blijven. De bovenste laag had een speciale dakconstructie, met schoorsteen, dakleer, etc. Deze moesten dus weer als bovenste laag terugkomen. Ook de eindunits moesten - vanwege de buitengevels - weer een nieuw plaatsje als eindunit krijgen. Van Swaay heeft daarom vooraf een planning gemaakt waarop voor elke unit apart is aangegeven waarvandaan hij komt en waarnaartoe hij moet in het nieuwe complex. Deze planning is essentieel voor de logistiek.

Een tegenvaller bij de verplaatsing was wel dat de installaties veel meer vervanging vereisten dan vooraf was geschat. Van Swaay had verwacht dat de installaties die door de units lopen met snelkoppelingen bevestigd waren, wat niet overal zo was. Er zijn dan ook veel leidingen doorgezaagd en opnieuw aangelegd. PVC-buizen bleken als gevolg van veroudering te breken. Bij de onverwachte tegenvallers is steeds in onderling overleg bepaald voor wiens rekening de kosten kwamen. De partijen zijn er altijd op basis van redelijkheid uitgekomen.

In het project zelf is onderscheid te maken tussen het verplaatsen van de woonunits en het toevoegen van nieuwe elementen. De nieuwe elementen zijn het trappenhuis, nieuwe gevels en de fietsenstalling. De voorbereiding (calculatie, vergunningen, etc.) heeft een jaar geduurd. Van Swaay kreeg de opdracht in april 2009. In juni 2009 werd begonnen met de fundering, in december 2009 is het project op de nieuwe locatie opgeleverd.

De basis van de units was een stalen frame. Aan het frame zaten vier plaatsen waar van Swaay hijsogen kon bevestigen. De geringe stijfheid van de constructie maakte dat Van Swaay een apart hijsframe moest maken om ze aan op te tillen. Dit is maatwerk, voor slechts één project, maar diende wel à raison van € 5.000,- gecertificeerd te worden. De units werden vervolgens met een platte wagen achter de trekker, één voor één naar de nieuwe locatie vervoerd. Doordat dit niet over de openbare weg ging, waren daaraan geen eisen verbonden.

Omdat de dakunits weer dakunits moesten worden, de gevelunits weer gevelunits, en steeds setjes van drie units bij elkaar hoorden, is vooraf zorgvuldig gepland welke unit waar terecht moest komen. Voor de logistiek betekende dit dat eerst drie dakunits van het oude complex werden afgehaald, deze werden eerst op de nieuwe locatie geparkeerd. Daarna werden drie units van de middelste laag afgehaald en op de nieuwe locatie geparkeerd. Ten slotte werden de drie onderste units van hun oude plek afgehaald, vervoerd en op de nieuwe locatie geplaatst. Daarna konden de drie middelste units er weer opgeplaatst worden en uiteindelijk de drie bovenste. Veel puzzelwerk dus.

De aansluiting op het elektriciteitsnet werd nog een aardig gevecht. Tijdens de aanleg kreeg Van Swaay te maken met gewijzigde installatienormen en een vooraf te laag ingeschat benodigd vermogen. Nu moest er een zwaardere aansluiting komen, met een eigen trafo. Dat kon alleen indien het complex op een andere kabel werd aangesloten, die verder weg lag. Ook voor gas en water moest een zwaardere aansluiting komen. Dit leverde bij elkaar een tegenvaller van € 60.000,- op.

Tips

Tijdens de gesprekken zijn er heel wat tips meegegeven. De belangrijkste zijn:

- Regel bij aanvang van een tijdelijke locatie al een vervolglocatie. Plan vooruit.
- Anticipeer waar mogelijk op veranderingen in de regelgeving. Dat levert bij toekomstige verplaatsing alleen maar voordeel op.
- Verplaatsbare woningen, waarvan op voorhand vast staat dat zij worden verplaatst en binnen drie maanden verplaatst kunnen worden, zijn volgens de jurisprudentie roerende goederen. Dit heeft vooral bij aanschaf en verplaatsing grote fiscale voordelen.
- Succesfactoren zijn: een goede voorbereiding en een goede projectleider. De goede projectleider kenmerkt zich door een gezonde argwaan en goede communicatie.
- Vijf jaar is te kort voor een goede exploitatie. De oplossing kan gevonden worden in een dubbelfunctie of een ontheffingsmogelijkheid voor B&W.
- Overleg vroegtijdig op hoog niveau. Als je er ambtelijk na twee of drie keer nog niet met elkaar uit bent, is bestuurlijk-/directieoverleg nodig. Zorg voor vroegtijdig overleg met de brandweer en laat tussentijds op onderdelen controleren. Leg het resultaat van die controles (al is het maar per e-mail) vast.
- De uitstraling van tijdelijkheid is een van de grote problemen bij unitbouw. Een goede architect kan dat met geringe middelen corrigeren.

3.5 Zaandam

Projectbeschrijving

Studio City is een complex op het terrein van het voormalige slachthuis in Zaandam aan het Boere Jonkerplein. Het complex bestaat uit vijf blokken van elk vier lagen hoog. Voor de bouw van het complex werden BUKO systeemunits gebruikt. Deze bestaan uit een losse bodem en los dakelement (hout in een stalen frame), vier stalen hoekpalen en vier op maat gemaakte wandpanelen. Deze units zijn eenvoudig vier hoog te stapelen. Iedere unit is een zelfstandige woning. In totaal zijn er 296 units geplaatst. In het complex bevindt zich op elke verdieping een horizontale centrale schacht waarin alle leidingen, inclusief de centrale verwarming (per verdieping centraal gevoed en geregeld), liggen. Er is een centrale verticale schacht voor de mechanische ventilatie.

Een deel van de bewoners had de beschikking over een aangebouwde berging. Hiervoor werden units eveneens vier hoog geplaatst en door de galerij gescheiden van de woonruimten. Op elke verdieping zit in één daarvan de centrale installaties voor verwarming en elektriciteit. De overige bergunits van 3 m² waren zelfstandig te huur. Per drie appartementen was een berging beschikbaar.

Het terrein is door ZVH in 2003 aangekocht in de verwachting dat het na 2010 voor woningbouw herontwikkeld kan worden. In 2004 is men met de bouw van Studio City begonnen. De units zijn in 2005 in drie fasen (voorjaar, zomer, najaar) opgeleverd voor bewoning. Sinds december 2009 is het project leeg. De verwachte herontwikkeling in het gebied zal, mede gezien de economische crisis, naar verwachting pas over tien jaar plaatsvinden. Het project blijft in afwachting van herplaatsing of verkoop leegstaan.

Ruimtelijke-orderingsaspecten

Het terrein had de bestemming 'bedrijventerrein'. Op basis van artikel 17 van de oude WRO werd voor vijf jaar vrijstelling van het bestemmingsplan verleend om studenten- en jongerenhuisvesting mogelijk te maken. ZVH verwachtte dat na vijf jaar nogmaals een zelfde procedure gevolgd zou worden en rekende op een exploitatie van tien jaar. De gemeente ging er van uit dat de woningen twee keer door ZVH verplaatst zouden worden. Met vijftien jaar exploitatie en twee keer verplaatsen zou ZVH uit de kosten moeten zijn. De WRO staat een verlenging na vijf jaar niet toe en vanwege de overlast die van het complex uit ging, had de gemeente ook niet de wens Studio City langer te laten bestaan.

Politiek en *mind sets*

In Zaanstad is er onvoldoende huisvesting voor jongeren. Daardoor vertrokken veel jongeren naar Amsterdam. De keuze voor verplaatsbare woningen was niet ingegeven door de verplaatsbaarheid, maar door de snelheid waarmee het huisvestingsprobleem opgelost kon worden.

Na vijf jaar wilde de gemeente geen voortzetting meer van Studio City. Tegelijkertijd was ZVH in financieel zwaar weer terecht gekomen. Er is nu een nieuwe leiding, met een andere beleidslijn. Men wil zo min mogelijk risico's nemen. Dit heeft geleid tot het besluit om Studio City te verkopen. Uit eigen onderzoek bleek namelijk dat:

- Geen verlenging mogelijk was op de huidige locatie.

- Er geen geschikte alternatieve locatie in Zaandam te vinden was.
- Het verwerven van een nieuw terrein te duur was (grondkosten waren te hoog).
- Herontwikkeling van het huidige terrein op dat moment markttechnisch niet verantwoord was.
- De milieubeperkingen te groot waren voor permanente vrijstelling.
- Een nieuw project niet rendabel te maken was.

In januari 2009 werd met de leegloop gestart (296 units waren toen allemaal bewoond). In december waren vrijwel alle bewoners er uit.

Beheersaspecten

Studio City heeft veel overlast veroorzaakt, dat is in eerste instantie onderschat. Men heeft dit opgelost, maar het imago heeft men niet kunnen verbeteren. De gemeente is wel nog steeds enthousiast over dit soort jongerencomplexen. Echter om vergelijkbare problemen te voorkomen is het belangrijk dat:

- Men kleine complexen, met een beperkt aantal bewoners bouwt.
- Men nadenkt over het type jongeren dat men huisvest.
- Het complex op de doelgroep is afgestemd. Het opleidingsniveau is mede bepalend voor hoe men met woonruimte omgaat.
- Het is reëel om van bewoners van een bijzondere woonvorm te eisen dat zij een deel van hun privacy opgeven, opdat een zorgverlener kan ingrijpen wanneer dat nodig is. Leg dit contractueel vast.

Door de opzet van het complex was er geen sociale controle mogelijk. Er waren te veel donkere en onoverzichtelijke hoeken. Bij de ontwikkeling van de tegenwoordige (permanente) jongerencomplexen wordt dan ook in het ontwerp wel rekening gehouden met het voorkomen van overlast door hangjongeren.

Financiële aspecten

BUKO leverde het complex voor € 4.500.000,- 'turn key' op. Hierbij kwamen nog de kosten voor grond en (bovengrondse en ondergrondse) infrastructuur. In 2005 kostte de bouw van deze woningen daarmee gemiddeld € 21.000,-. Op dit moment zouden de kosten van een vergelijkbaar complex ongeveer € 25.000,- per unit kosten. ZVH schreef het complex in tien jaar af. BUKO zou de woningen dan terugkopen voor € 500.000,-. De huidige boekwaarde van de units is € 8.500,-. In de exploitatieberekening is geen rekening gehouden met verplaatsing. Na afloop van tien jaar zou Studio City afgevoerd worden. De geschatte kosten voor het slopen en afvoeren van het hele complex bedragen € 80.000,-, inclusief het gedeeltelijk verwijderen van de fundering.

Studio City is gebouwd als tijdelijk complex. Zou het complex aangepast moeten worden aan de (strengere) eisen voor permanente bouw, dan kost de aanpassing van de hoofddraagconstructie € 175.000,-. Sommige ondernemers bouwen hun units standaard volgens de permanente eisen. In aanbestedingen worden zij echter voor dit proactief gedrag gestraft, omdat men selecteert op de laagste prijs, meestal rond € 600/m².

Een van de exploitatieproblemen is de korte termijn. Bij een vergunning voor vijf jaar is het complex korter dan vijf jaar exploitabel. De termijn gaat namelijk in op de dag dat de vergunning wordt verleend, maar bij Studio City duurde het na vergunningverlening nog vier maanden voor de eerste fase en acht maanden voor de laatste fase

werd opgeleverd. Daarna kan de verhuur pas starten. Het project moest op 18 december 2009 leeg zijn, maar al in januari 2009 werd gestart met de leegloop. In december waren er nog elf bewoners. In de tussentijd kon ZVH het complex dus minder dan 3,5 jaar volledig verhuren. Die termijn is veel te kort voor een rendabele exploitatie. Daar komt bij dat - mede doordat iedereen wist dat men hier slechts tijdelijk kon wonen- de doorstroomtijd kort was: gemiddeld twee jaar. De kosten van een mutatie zijn gemiddeld € 750,-, die wordt veroorzaakt door tijdelijke leegstand, opknappen en administratie.

De huurprijs van € 295,- per maand is lager dan men mocht vragen. Ondanks de lage prijs had ZVH veel last van wanbetalers en mensen met een huurachterstand.

De verplaatsingskosten voor Studio City zijn afhankelijk van de af te leggen afstand. Voor het verplaatsen naar Amsterdam zijn de kosten € 7.000 - 8.500,- per unit.

Onderzocht is of de studio's kunnen worden omgevormd tot een dubbele unit voor verhuur aan startende bedrijven. De units worden dan gestript en opnieuw samengesteld. De kosten hiervoor bedragen € 3.000,- per unit. Deze keuze is niet gemaakt. De containerwoningen zijn te koop gezet. Er hebben zich hiervoor zeven gegadigde gemeld, waarvan er vijf zijn afgevallen op de verplaatsingskosten.

Uitvoeringsaspecten

Het project is niet neergezet met als doel te verplaatsen. ZVH had het voornemen om Studio City op een locatie tien jaar te exploiteren en daarna af te voeren. Door de unitbouw is Studio City in principe wel verplaatsbaar, maar zijn niet alle onderdelen even gemakkelijk los te halen. Zo is er per verdieping één centrale CV-installatie en één centrale groepenkast voor elektra. Wel is iedere unit apart voorzien van een boiler voor warm water. Mechanische ventilatie vindt plaats via een pijpventilator in de gevel met afzuigventielen in de badruimte en nabij de keuken.

Het project is gefundeerd met betonpalen van 15 meter lang. Deze zijn natuurlijk niet verplaatsbaar. Bij verplaatsing moet op de nieuwe locatie nieuwe fundering worden aangebracht. Afhankelijk van de ondergrond kunnen de units tot twee hoog op een stelconplaat geplaatst worden. Wil je hoger bouwen, dan moet je eerst heien. Op de nieuwe locatie moeten ook alle leidingen voor water, elektra, telefoon, kabel en gas aanwezig zijn. Daar waar deze niet (in voldoende capaciteit) aanwezig zijn, moeten de kabelmaatschappijen nieuwe kabels leggen. Vervolgens kunnen deze kabels binnen het project nieuw worden aangelegd, waarbij ook per verdieping nieuwe CV-leidingen gelegd moeten worden. Deze kostenpost is minder groot dan die van loskoppelen, verplaatsen en weer vastkoppelen zou zijn.

De opbouw bestaat volgens ZVH uit een draagcontainer met daarop twee tussencontainers en daarboven een speciale dakcontainer. Dat maakt dat alleen de eerste en tweede verdieping onderling uitwisselbaar zijn. Het dak is opgebouwd uit een stalen frame met een vuren houten balklaag met isolatie van minerale wol. De dakbedekking is uitgevoerd in bitumen. Deze constructie stelt meteen eisen aan het logistieke proces bij verplaatsing van het complex. Bij verplaatsing moet eerst de bovenste woonlaag worden verwijderd en ergens tijdelijk worden neergezet.

Daarna kunnen de twee tussenverdiepingen er af worden gehaald en separaat ergens neergezet, totdat men aan de draagcontainer toekomt die als laatste wordt verwijderd, maar als eerste op de nieuwe locatie geplaatst dient te worden.

Vervolgens kunnen de tussenverdiepingen worden vervoerd en opgebouwd en daarna pas de dakcontainer. Deze verplichte volgorde maakt dat de logistieke kosten sterk oplopen. Daarbij wijst BUKO er op dat de woningen, galerijen, trappenhuizen en bergingen één constructie vormen, waarbij de bergingen en woningen wel gemakkelijk te verwijderen zijn, maar tegelijkertijd de trappen en galerijen als mecanoconstructies uiteen moeten worden geschroefd. Dit vereist groot inzicht in waar men mee bezig is. Het leidt er tevens toe dat elk blok apart eerst tot de grond toe uit elkaar moet worden gehaald, voordat begonnen kan worden met de heropbouw op de volgende locatie. Dit maakt dat de kosten van verplaatsing hoog zijn.

Met de juiste logistiek is het complex binnen vier weken af te breken, te verplaatsen en weer op te bouwen. Na twee dagen is de eerste verdieping er af en kan er getransporteerd worden. Vanaf dat moment kan er een continue stroom op gang komen.

Tips

Tijdens de gesprekken zijn er heel wat tips meegegeven. De belangrijkste zijn:

- Voorkom een negatieve uitstraling en hangplekken.
- Jongeren zijn een moeilijker doelgroep dan studenten. Zorg voor een goed beheer, waaronder een fulltime huismeester en cameratoezicht. Het grootste probleem hier was dat er veel woningen opeengepropt stonden, de uitstraling niet goed was en het grote aantal plekken waarop geen toezicht mogelijk was.
- Een dergelijk project voor een (middel)lange termijn te exploiteren (minimaal tien jaar). Het zou mooi zijn als je de projectduur kan koppelen aan de exploitatie: verwijderen op het break-evenpoint. Wettelijk zou het mogelijk moeten zijn om voor dit soort projecten een extra termijn te krijgen. Je kunt nu na vijf jaar geen tweede periode toestaan.
- In Zaandam maak je pas na zeven jaar inschrijving een goede kans op een woning, een tijdelijk project van vijf jaar levert onvoldoende woonduur op. Daarmee creëer je een herhuisvestingprobleem; BUKO vindt het vreemd dat er zo'n groot verschil is tussen tijdelijke en permanente bouw. Vooral bij scholen en woongebouwen is het niet te verklaren dat er verschil is in brandveiligheid, isolatie en ventilatie-eisen.
- Maak de eisen uit het bouwbesluit flexibeler: waarom bijvoorbeeld parkeervoorzieningen eisen bij fietsende studenten?

3.6 Nieuwerkerk aan den IJssel

Projectbeschrijving

In Nieuwerkerk aan den IJssel stond het zorgcentrum 'Chrysanthemum', waar 67 mensen woonden en verzorgd werden in hun eigen appartement. Naast het pand beheerde woningstichting 'Ons Huis' enkele aanleunwoningen.

Het pand was niet meer geschikt om aan de veranderde vraag tegemoet te komen. Ook de aanleunwoningen van 'Ons Huis' waren verouderd. Beide eigenaren sloegen de handen ineen om tot vernieuwing te komen. Chrysanthemum is in 2007 gesloopt en op de locatie van Chrysanthemum is in 2010 het nieuwe verzorgingstehuis 'Meander' geopend. Om in de tussentijd in de woonbehoefte te voorzien, werd op de locatie van de inmiddels gesloopte aanleunwoningen een tijdelijk complex neergezet, met dezelfde naam 'Chrysanthemum'. Een zorginstelling mocht in die tijd niet zelf beslissen over vervangende huisvesting. Daarvoor diende een tot in het kleinste detail uitgewerkt plan worden voorgelegd aan het 'College Bouw Ziekenhuisvoorzieningen' (CBZ), dat onder verantwoordelijkheid van de minister stond. Het CBZ stelde de minimale kwaliteitseisen vast en het maximaal te besteden bedrag van € 110/m². Het CBZ eiste een zeer ver uitgewerkt plan, met plattegrond, functie-indeling, voldoende kwaliteit, de wijze waarop de kwaliteitseisen werden ingevuld, materiaalgebruik, prijs etc. Pas nadat CBZ het akkoord had afgegeven konden de gemeentelijke vergunningen en ontheffingen worden aangevraagd. Dit voortraject heeft zich volledig tussen CBZ en de Zellingen afgespeeld.

Een tijdelijk zorgcomplex van 150 units uit Aalsmeer is in 2000 door Wagenbouw verplaatst naar Uithoorn en uitgebreid met 150 nieuwe units. Deze nieuwe units zijn in 2007 verplaatst naar Nieuwerkerk. Nadat ze in Nieuwerkerk overbodig waren zijn ze in 2010 in opslag in Sliedrecht geplaatst. Inmiddels staat een deel daarvan (1.500 m²) voor anderhalf jaar in Sommelsdijk. Wagenbouw is gespecialiseerd in bouw en verplaatsing van utiliteitsbouw.

Het tijdelijk complex in Nieuwerkerk bestond uit 152 units van 3 bij 6 meter, verdeeld over twee bouwlagen. Voor elke twee woningen werden steeds drie units aaneengeschakeld, waardoor de basisopbouw bestaat uit eenheden van 9 bij 6 meter.

Middenin deze basiseenheid bevinden zich twee badkamers en aan de buitenzijde twee wooneenheden. In totaal bood dit ruimte aan 67 kamers (voor 67 bewoners), acht kantoorruimten, een recreatieruimte, een keuken, dagverblijf en bijbehorende functies. Tussen de units bevinden zich – waar nodig – brandscheidingen en gangen. Het totale complex is 3.300 m² groot.

Ruimtelijke-orderingsaspecten

De gemeente Nieuwerkerk a/d IJssel heeft geen apart beleid voor tijdelijke huisvesting. Per aanvraag wordt getoetst aan het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan stond toe dat hier zorgwoningen geplaatst konden worden. Er was dan ook geen ontheffing nodig en geen uitgebreid vooronderzoek. Voor de plaatsing van de units was wel een bouwvergunning vereist. Bij het weghalen is geen sloopvergunning vereist omdat de units geen asbest bevatten, er geen gevaar bestaat voor de omgeving en er geen afval afgevoerd wordt.

De tijdelijke bouwvergunning werd voor 24 maanden aangevraagd. Er is daarom als voorwaarde opgenomen dat de units na 24 maanden zouden worden verwijderd. De datum van afgifte van de vergunning was daarbij bepalend. Echter, na verlening van de vergunning is nog enige tijd nodig voor de feitelijke bouw, aansluitingen, inrichting, etc. voordat de units in gebruik genomen kunnen worden. Ook met de verhuizing in 2010 naar het nieuwe verzorgingstehuis 'Meander' is tijd gemoeid. Uiteindelijk bleek dat de units pas na drie jaar konden worden verwijderd.

Voor dit extra jaar is noch vergunning aangevraagd, noch een handhavingprocedure opgestart. De reden is dat de nieuwbouw goed vorderde, alle partijen voortgang nastreefden, de wet verlenging tot maximaal vijf jaar eenvoudig mogelijk maakt en die termijn in ieder geval niet zou worden overschreden.

Bij de aanvraag van een bouwvergunning wordt onder meer getoetst aan het bouwbesluit. Het bouwbesluit stelt voor tijdelijke bouw andere eisen dan voor permanente bouw. De units van Wagenbouw voldoen standaard aan de eisen voor tijdelijke bouw. Zij kunnen ook geschikt gemaakt worden aan de eisen voor permanente bouw, maar omdat dit duurder is, wordt dat niet standaard geleverd. Wagenbouw constateert dat veel gemeenten in Nederland niet bekend zijn met het verschil in eisen tussen tijdelijke bouw en permanente bouw (nieuwbouw). Dat bouwinspecteurs en brandweer overal in Nederland eigen eisen stellen en anders oordelen noemt Wagenbouw een 'dagelijks probleem'. Dat de units in de vorige gemeente in orde zijn bevonden en dat Wagenbouw inmiddels over veel rapporten betreffende constructie, veiligheid, etc. beschikt, helpt niet. De interpretaties blijven per gemeente en per controleur verschillend. Dit verschil in interpretaties verkleint de herinzetbaarheid van de units.

De brandweer stelt dat de korte doorlooptijd van tijdelijke bouw leidt tot onvoldoende kwaliteit van de huisvesting. De brandweer is niet blij met de lage eisen die worden gesteld aan tijdelijke gebouwen, vooral als er geslapen wordt. Ook de snelheid waarmee het pand verrijst op de tijdelijke locatie wordt als probleem ervaren. De korte bouwtijd vermindert de controle mogelijkheden van de gemeente en brandweer op constructieve veiligheid en brandveiligheid. Tijdens de bouw van het tijdelijke complex 'Chrysanthemum' ontstond elders in Nederland echter de Schipholbrand, die de brandweer in heel Nederland heeft doen schrikken. Wagenbouw heeft vooral aanpassingen aan moeten brengen om te voorkomen dat brand doorslaat of overslaat naar naastliggende appartementen. Dit is voor Wagenbouw, een extra belasting geweest. Na inlevering van de bouwtekeningen heeft het zes maanden geduurd voor alle afdelingen van de gemeente akkoord waren. Dat is twee keer zo lang als gepland was. Over de vraag of dit een rechtstreeks gevolg is van de Schipholbrand, verschillen partijen van mening.

De wanden tussen de units van een tijdelijk gebouw moeten een brandwerendheid hebben van minimaal dertig minuten (hoofdcompartiment) respectievelijk twintig minuten (subcompartiment). Bij permanente bouw is dit minimaal zestig minuten voor wooneenheden. Doordat deze eis bij tijdelijke bouw lager is, let de brandweer extra op de compartimentering. De Zellingen, Wagenbouw en de gemeente constateren een grote behoefte aan eenduidige landelijke regelgeving, met bijbehorende instrumenten en de acceptatie dat er nou eenmaal risico's bestaan. Door onduidelijkheden in de regelgeving ontstaan veel interpretatiemogelijkheden en durft niemand het risico van een (verkeerde) beslissing te nemen. Dit levert veel traagheid in de processen op en eigenlijk worstelt iedereen met de angst om de schuld te krijgen. Dat de gemeente geen genoegen neemt met het feit dat een andere gemeente dezelfde panden eerder al heeft goedgekeurd, verklaart zij door te wijzen op haar eigen verantwoordelijkheid. Het feit dat de units eerder in Uithoorn zijn gebruikt, ontslaat de gemeente Nieuwerkerk niet van haar eigen verantwoordelijkheid.

Politiek en *mind sets*

Normaal is in Nederland dat men bouwt voor vijftig-tachtig jaar. Om dat goed te plannen is een voorbereidingstijd van zeven-acht jaar normaal.

Dergelijke termijnen leiden er toe dat een gebouw bij de oplevering al verouderd is. Dataverkeer, energietechnieken, vernieuwde leidingsystemen, installaties etc. zijn in de huidige tijd al na circa tien jaar geheel veranderd. Ook de wensen voor het gebruik van ruimten in woningen, zorgruimtes, kantoren is in tien jaar verouderd. Dat is nauwelijks langer dan de genoemde voorbereidingstijd van een project. De gedachtegang rond flexibele huisvesting leeft nog niet erg in Nederland, maar neemt onder druk van de crisis en door een toenemende bekendheid wel toe. Voordelen van een flexibel bouwsysteem is de snelheid, de flexibiliteit, de lage bouwkosten en het feit dat zij op de werf worden gebouwd. Dat betekent dat er nauwelijks nog bouwactiviteiten op locatie (tussen de bestaande woningen) zijn en dat brengt dus veel minder overlast voor de omgeving met zich mee.

Een probleem voor Wagenbouw is dat de markt bij flexibele huisvesting vaak het beeld heeft van een keet of container. Keten en containers zijn de onderkant van de markt, terwijl prefab bouw legio andere kwalitatief hoogwaardige oplossingen biedt, ook als alternatief voor traditionele permanente bouw.

Financiële aspecten

Bijna alle kosten werden ondergebracht in de huurprijs van het pand. De Zellingen betaalde voor het gehele complex een huurbedrag van € 50.000,- per maand. In deze prijs zijn de kosten van transport en oplevering opgenomen. Voor fundering werd een extra bedrag opgenomen, maar men bleek gedeeltelijk gebruik te kunnen maken van de fundering van de oude (gesloopte) woningen.

Om hergebruik mogelijk te maken heeft Wagenbouw flink geïnvesteerd in de units. Zo zijn alle units voorzien van dakbedekking, ook als zij op de onderverdiepingen worden gebruikt. Ook zijn alle units voorzien van een stapelconstructie en koppelingen voor de leidingen, zelfs wanneer zij solitair worden gebruikt. Alle units zijn daardoor in diverse configuraties bruikbaar en stapelbaar.

De units kunnen zeker vijftien jaar gebruikt worden, waarbij de termijn korter duurt naarmate er vaker wordt verplaatst, of wanneer de bouweisen weer eens veranderen.

Inrichtingsaspecten

Voor de bouw kon gedeeltelijk gebruik gemaakt worden van de fundering van de huisjes die op hetzelfde terrein hebben gestaan. De huisjes waren al gesloopt. Aanpassing van de omgeving was niet nodig.

Uitvoeringsaspecten

De units zijn gebouwd voor hun functie als kantoor, woonruimte, entree en dergelijke. De units zijn geheel *plug-and-play*.

De activiteiten in Nieuwerkerk kenden zes fasen:

1. Sloop van de aanleunwoningen.
2. Plaatsen van tijdelijke woongelegheden 'Chrysanthemum' (2007, 3.300 m²).
3. Sloop van het oude 'Chrysanthemum' (2007).
4. Nieuwbouw van het nieuwe verzorgingstehuis 'Meander' (2007-2010).
5. Demontage van de tijdelijke woongelegheden 'Chrysanthemum' (2010).

6. Nieuwbouw van de aanpalende voorzieningen op de locatie waar de tijdelijke woningen hebben gestaan.

Begin januari 2007 is men gestart met de eerste werkzaamheden in Nieuwerkerk: het aanleggen van de funderingen. Begin mei 2007 zijn de units opgeleverd. Wagenbouw was op de oude locatie vier weken bezig met het ontkoppelen van de units. Het verplaatsen an sich duurt een week, waarbij met twee ploegen gewerkt wordt: één op de oude locatie en één op de nieuwe locatie. Op de nieuwe locatie is men dan zeven-acht weken bezig met koppelen, leidingaanleg, stofferen etc.

In Nieuwerkerk kon gedeeltelijk gebruik gemaakt worden van de fundering van de afgebroken aanleunwoningen. Dit werkte kostenbesparend.

Tips

Tijdens de gesprekken zijn er heel wat tips meegegeven. De belangrijkste zijn:

- Alle partijen wensen dat er eenheid komt in de interpretatie van de bouwregels. Door eenheid in de basisuitgangspunten voor zorgwoningen wordt de rentabiliteit verhoogd en worden de kosten voor de exploitanten verlaagd. Het gaat niet om verlaging van de normen of kwaliteit, het gaat om eenheid in de interpretatie van regels.
- Een nadeel is dat de markt bij flexibele huisvesting vaak het beeld heeft van een keet of container. Keten en containers zijn de onderkant van de markt, er zijn veel mooiere, comfortabelere en flexibelere oplossingen.
- Het zit allemaal aan de voorkant. De producten worden op de fabriek gemaakt, daarna is het moeilijk wijzigingen aan te brengen. Dat betekent dat je aan de voorkant goed moet weten wat je wilt, helder daarover moet communiceren en ervoor moet zorgen dat afspraken worden nagekomen.
- Bij de montage en demontage worden de verbindingen tussen de units steeds los gemaakt en opnieuw verknoopt. De brandweer adviseert om te werken met *plug-and-play* varianten, waarbij je stekkers koppelt, of je beperkt tot één mangat als verbinding tussen binnen en buiten.

3.7 Zwolle

Projectbeschrijving

De studentenboot

In 2003 zochten de Zwolse woningcorporaties naar een locatie voor studentenhuisvesting. Deze zoektocht vond plaats onder grote politieke druk. Op land was geen geschikte locatie te vinden. Men is vervolgens op zoek gegaan naar alternatieven op het water. In opdracht van DeltaWonen bouwde Plegt-Vos een studentenboot. Op twee betonnen drijfbakken werden veertig losse woonstudio's geplaatst, op elke bak twintig. Elke studio meet 3 bij 6 meter. De studio's en de drijfbakken zijn door een galerij met elkaar verbonden. Elke studio is zelfstandig uitgevoerd en voorzien van een interne draagconstructie en uitvoering die aan de brandwerendheidseisen voldoet voor permanente bouw. Iedere studio is zelfstandig en in zijn geheel te verplaatsen. De buitenbekleding van de studio bestaat uit metaal. De studio's worden aangesloten op het elektriciteitsnet en individueel bemeterd. Er is geen gasaansluiting. Waterafvoer vindt via een centraal punt in de boot plaats. Via een perspomp en flexibele leiding wordt afvalwater naar een riool gepompt dat 200 meter verderop ligt.

Om de studio's in de zomerperiode aangenaam van temperatuur te maken heeft elke studio een eigen split-aircosysteem. De studio's zijn niet volledig *plug and play* gemaakt. Alle kabels en leidingen moeten na verplaatsing opnieuw aangelegd worden.

De boot is afgemeerd aan vier speciaal hiervoor geslagen stalen meerpalen. De galerijen zijn met de wal verbonden via loopplanken aan beide kopzijden van de boot. Aan wal zijn de brievenbussen, een fietsenstalling en parkeerplaatsen gerealiseerd. De boot ligt buiten het centrum, maar binnen de stadsgrenzen, aan de overzijde van het Zwarte Water, op 6-10 minuten fietsen van de Hogeschool Windesheim. De boot werd door DeltaWonen in eerste instantie aan studenten verhuurd. De belangstelling onder studenten bleek echter gering, waarna ook niet studerende jongeren werden toegelaten. Na vijf jaar werd besloten het project stop te zetten en de woningen te ontruimen. Het complex staat sinds 31-12-2009 leeg en daarmee is het project studentenboot beëindigd.

Het hostel voor verslaafde dak- en thuislozen

Een bestaande hostelvoorziening voor verslaafde dak- en thuislozen is te klein. Het is gewenst de voorziening uit te breiden van acht naar vierentwintig eenheden. De gemeente Zwolle heeft besloten medewerking te verlenen aan het uitbreiden van deze bestaande voorziening op een nieuwe, tijdelijke locatie. Verplaatsing van de huidige voorziening is noodzakelijk omdat op de plek waar de huidige voorziening staat, gebouwd gaat worden aan een permanente oplossing. In 2014 zal ten behoeve van de verslaafdenzorg een hostel aan de Roeleweg Oost worden gebouwd. Om in de periode tot 2014 al in de uitbreiding van de hostelfunctie te kunnen voorzien, heeft men het oog laten vallen op de leegstaande studentenboot. Besloten is om de woonstudio's van de boot af te halen en elders te gebruiken als hostel. De woonstudio's moeten daartoe verplaatst worden van de boot naar wal. Naar verwachting zal dit eind 2010 plaatsvinden. De studio's zullen dienst doen als hostel tot 2014, wanneer het nieuwbouwhostel aan de Roeleweg in gebruik zal worden genomen.

Ruimtelijke-ordeningsaspecten

De wens om de studentenwoningen snel te kunnen realiseren heeft er in 2003 mede toe geleid dat men koos voor een oplossing op het water. De boot werd juli 2004 besteld en in december 2004 geopend voor bewoning. Voor een boot is geen bouwvergunning vereist. De woonstudio's zijn dan ook niet getoetst aan het bestemmingsplan of het bouwbesluit.

Voor de nieuwe functie worden de units verplaatst naar een terrein met de bestemming 'kantoren, bijzondere doeleinden en dienstverlening'. Het zorgcomplex past binnen deze bestemming. Het terrein is 1.200 m² groot en in eigendom van de gemeente. Voor de plaatsing van het complex op land, is wel een bouwvergunning vereist. Omdat de voorziening slechts tijdelijk nodig is, is een tijdelijke bouwvergunning aangevraagd. Alle studio's zijn inmiddels met positief resultaat getoetst. De vergunning is in augustus 2010 verleend. De functie van een hostel is hierbij gelijk aan de functie logies.

In 2014 zullen de units wederom hun functie verliezen. Het tijdelijk complex is dan niet meer nodig als hostel, maar waarschijnlijk zijn de units zelf nog wel bruikbaar. De huidige wetgeving geeft echter weinig ruimte voor creativiteit. Als men de units na 2014 op dezelfde locatie voor een nieuwe functie wil gebruiken, moeten alle RO-procedures opnieuw doorlopen worden, voor de nieuwe functie in hetzelfde pand.

Politiek en *mind sets*

De ontwikkeling van de studentenboot moet tegen de tijdgeest gezien worden. Toentertijd had DeltaWonen veel geld en experimenteerde met projectontwikkeling. De studentenboot werd neergelegd met de verwachting dat zij tien jaar kon blijven liggen. Na deze periode zou er wel voldoende andere studentenhuisvesting gerealiseerd zijn. Over de woning zelf waren de studenten tevreden. Men kon zelfstandig wonen met een eigen slaapkamer, keuken en natte cel. De locatie van de boot, buiten de stad aan de andere kant van de rivier, leverde bij de doelgroep studenten echter een mentale barrière op.

Een heel ander onderwerp is de verslaafdenzorg. De gemeenteraad besloot om medewerking te verlenen aan uitbreiding en verplaatsing van de bestaande hostelvoorziening voor verslaafden. In verband met de optimale exploitatie dienen er 24 woonverblijven in het hostel te komen. DeltaWonen zou deze exploiteren. Omdat DeltaWonen ook eigenaar is van de studentenboot, heeft de gemeente hen verzocht te onderzoeken of hier een combinatie te maken is.

Financiële aspecten

DeltaWonen wilde de studentenboot tien jaar gebruiken en in tien jaar afschrijven. De investeringswaarde van het oorspronkelijke complex was € 900.000,- tot € 1.000.000,-. Hierin is een deel van de kosten voor infrastructuur niet meegerekend. Deze kwamen voor rekening van de gemeente. Het complex heeft echter maar vijf jaar bestaan en is dus nog maar voor de helft afgeschreven. Dit betekent dat de onrendabele top van de studentenboot nog niet is verwerkt. In het oude complex bracht een woning € 300,- per maand op. Deze prijs komt tot stand via het landelijke puntensysteem. De studenten en jongeren die een kamer huurden op de boot, hadden vanwege het feit dat de woningen op het water lagen geen recht op huurtoeslag.

In de loop der tijd is de visie van DeltaWonen veranderd. Zij zijn nu van mening dat doelgroepenhuisvesting alleen kan als het vastgoed rendabel te exploiteren is. Bij het ontwikkelen van vastgoed zit de waarde vooral in de grond zelf. Dit is een probleem bij tijdelijke projecten waar men niet zelf de grondeigenaar is. In dat geval wordt te weinig waarde toegevoegd en is men uitsluitend afhankelijk van de exploitatie. Bij de boot is geen sprake van grondwaarde.

De kosten voor het ontmantelen en verplaatsen van het complex bedraagt ongeveer € 300.000-500.000,-. De verplaatsingskosten zijn vooral bepaald door het afvoeren van het betonnen casco, het verwijderen van de ankerpalen, het gebruik van pontons tijdens demontage, de fundering op de nieuwe locatie, nieuwe puien omdat alle studio's nu platliggen, aanvullende brandveiligheidseisen (er waren nieuwe eisen voor het nieuwe complex). De boot ligt aangemeerd aan vier stalen heipalen, elk vijftien meter lang. Deze moeten verwijderd worden nadat de boot ontmanteld is. De loopbruggen, trappen en steigers raken overbodig. Het blijkt dat een land-land verplaatsing goedkoper is dan een water-landverplaatsing. Dit zit vooral in de waterspecifieke kosten voor onder meer het aanleggen en verwijderen van meerpalen en op afstand gecontroleerde rioolpompen.

Op de nieuwe locatie, waar de woningen drie tot vier jaar blijven staan, ontstaat een nieuwe onrendabele top op de woningen. Op de nieuwe locatie maakt het hostel deel uit van een groter project. De investeringen in het bouwen maken van de grond worden gedaan door de projectpartners: de gemeente en DeltaWonen.

De huur die Tactus betaalt (€ 500,- per maand) is hoger dan wat de studenten betaalden. De huur dekt het onderhoud en een groot deel van de investeringen in het complex. Indien het complex op de nieuwe locatie vier jaar in gebruik is komt men in de buurt van de geplande tien jaar exploitatie.

Kijkende naar nieuw toekomstige projecten dan zou vanuit de visie van DeltaWonen vooral winst te behalen zijn op het gebied van:

- Vastgoedexploitatie:
 - maak voor de toekomst bredere afspraken over de toekomstige herplaatsinglocatie;
 - bouw niet op een voor de doelgroep (qua levensstijl) ongeschikte locatie;
 - de tijdsspanne van exploitatie heeft een grote invloed op de rentabiliteit. Zorg dat de periode zo lang mogelijk is. Bedenk dat een vergunning van vijf jaar betekent dat het complex slechts vier jaar geëxploiteerd kan worden (zes maanden om te bouwen na start vergunning en zes maanden ontruimen voor afloop van de vergunning);
 - de gemeente en de woningbouwcorporatie willen allebei op dezelfde locatie meerwaarde creëren voor investering in toekomstige projecten. Dit maakt het moeilijker om een (tijdelijke) project te realiseren. Publiek – Private Samenwerkingsconstructies (PPS) kunnen hier uitkomst brengen.
- Krimpscenario:
 - denk na over wat het belang van de gemeente in de toekomst is en anticipeer hier meer op.
- Beheer:
 - stuur regelmatig bij.

Inrichtingsaspecten

Bij de studentenboot bevinden zich een fietsenstalling, brievenbussen en een beperkt aantal parkeerplaatsen. De locatie is vanuit de binnenstad per fietsbrug te bereiken en ligt op zes minuten van de binnenstad en tien minuten van de hogeschool. Op de locatie was al een aanvaarbeveiliging aanwezig, anders had het complex hiermee voorzien moeten worden. Het betonnen casco was voorzien van geleidingsringen om schommelingen op te vangen. Het casco was met stalen palen in de rivierbedding verankerd.

Wanneer de units gebruikt worden voor het hostel, verandert de configuratie, maar de units kunnen bijna één op één over. De enige wijzigingen betreffen het toevoegen van een brandmeldinstallatie en het vergroten van de ventilatie. De infrastructuur wordt gezien de opstelling anders aangelegd dan op de boot. Elke studio bezit een eigen meterkast en verdeelkast, maar het kabelwerk tot de woonstudio's dient volledig vervangen te worden. Ook worden op het complex een transformatorstation en extra leidingen voor water en elektriciteit aangelegd. Technisch gezien is dat geen grote uitdaging.

Uitvoeringsaspecten

Eerst heeft men gekeken of de boot naar een andere locatie verplaatst kon worden. Dit bleek onmogelijk omdat:

- De boot vanwege zijn hoogte niet onder bruggen door kon. Hiervoor zou het complex gedeeltelijk ontmanteld moeten worden.
- Op bepaalde locaties de boot de vaarroute zou blokkeren.
- Op andere locaties de vaargeul eerst uitgebaggerd zou moeten worden.

- Op diverse locaties separate nutsvoorzieningen aangelegd zouden moeten worden, waarbij meestal de waterkering doorboord zou moeten worden.
- Er vaak problemen waren met het aanleggen van de aanlegsteigers.
- Weer andere locaties afvielen op grond van geluidsnormen.
- De kosten voor het treffen van nieuwe voorzieningen erg hoog waren.

Omdat een boot schommelt, zijn de studio's onderling aan elkaar vastgelast. Dit betekent dat de studio's losgeslepen moeten worden. Hiertoe worden naast de boot diverse werkpontons gelegd. Andere aandachtspunten bij de verplaatsing van het complex zijn:

- Afstemming: omdat er verschillende deelprojecten zijn, met verschillende eigenaren (van grond en vastgoed) is er veel onderling overleg en afstemming nodig.
- Behoeftte: er zijn veertig studio's beschikbaar, maar er is behoefte aan vierentwintig. De andere zestien studio's worden wel meeverplaatst, maar krijgen (voorlopig) geen functie. Het zou voor DeltaWonen niet te doen zijn geweest om vierentwintig studio's van de boot te halen en de overige zestien te laten liggen. Daarmee zou hun probleem eerder groter dan kleiner worden. Andere betrokkenen waren hiervoor gevoelig.
- Financiering: gezien de korte duur van het tijdelijke project is er een hoge onrendabele top. Dit terwijl er uit de fase 'studentenboot' ook al een hoge onrendabele top was en de verplaatsing zelf ook niet goedkoop is.
- Oplevering terrein: een van de voorwaarden is dat het hostelterrein schoon van opstallen opgeleverd wordt na de verhuizing.

Tips

Tijdens de gesprekken zijn er heel wat tips meegegeven. De belangrijkste zijn:

- Voor een boot is geen bouwvergunning nodig. Dit maakt het mogelijk om sneller en creatiever te bouwen.
- Een nadeel van op het water bouwen is dat de huurders geen woontoeslag kunnen krijgen.
- Bouw niet op een voor de doelgroep (qua levensstijl) ongeschikte locatie.
- De uitstraling van een grijs, enigszins vervuild containerschip vermindert het succes van het complex. Een valse façade kan het complex een duurzaam en positief imago geven.
- Een tip is om bij kleine complexen vanaf dag 1 een student het complex te laten beheren tegen een huurvergoeding of gratis woonruimte. Het gevolg is dat de student zorgt voor een schoner en aantrekkelijker complex, door dagelijks beheer en anciënniteit.
- Als je een tijdelijk complex op dezelfde locatie voor een nieuwe functie wilt gebruiken, dan moeten alle procedures opnieuw doorlopen worden. Dit belemmert hergebruik. Er bestaat grote behoefte aan ruimte om functie op functie op functie te kunnen regelen in een gebouw.
- Het is belangrijk om de juiste mensen in de juiste fase te betrekken, zoals de brandweer in de initiatieffase. Wanneer ze te laat worden betrokken, vertraagt en irriteert dat in het project.
- Neem de tijd voor de onderhandelingen en het samenbrengen van de individuele belangen. Realiseer je met welk type mensen je werkt. Het is belangrijk om de rolverdeling tussen de partners binnen het project helder te hebben. Indien een lagere functionaris geen beslissing kan nemen, leg de vraag dan bij een hogere instantie neer. Hierdoor behoud je snelheid binnen het proces.

- De termijn van vijf jaar is een belemmering voor de ontwikkeling van een kwalitatief hoogwaardiger product. De opdrachtgever kan binnen een dergelijke korte periode zijn investering niet terugverdienen en vraagt dus een laagwaardiger product.
- De tijdsspanne van exploitatie heeft een grote invloed op de rentabiliteit. Zorg dat de periode zo lang mogelijk is. Bedenk dat een vergunning van vijf jaar betekent dat het complex slechts vier jaar geëxploiteerd kan worden.
- Snel bouwen is niet hetzelfde als verplaatsbaar bouwen. Bij de eerste plaatsing/realisatie maakt het vaak niet uit voor de snelheid of het product daadwerkelijk voor verplaatsing is gebouwd, maar bij de verplaatsing wel degelijk.





4. ANALYSE

4.1 Inleiding

In de projectbeschrijvingen is al beschreven hoe de diverse projecten tot stand zijn gekomen, hoe zij opgebouwd en geëxploiteerd zijn, hoe en waarom de verplaatsingen geregeld werden, wie de belangrijke *stakeholders* waren, etc. Daarbij komen veel aspecten aan de orde die hebben gespeeld bij de eerste plaatsing, evenals de aspecten die speelden bij de verplaatsing of het einde van het project.

In dit hoofdstuk zullen we ons veel meer op de verplaatsing zelf richten, op de tips die men ons gaf, maar ook de kennis uit literatuur en eigen ervaring zijn verwerkt. We gaan achtereenvolgens in op de aspecten die te maken hebben met de *ruimtelijke ordening*, de *politiek en mind set*, de *financiën*, de *omgeving*, de *inrichting van het terrein*, etc. In deze thematische analyse komen de belangrijkste facetten aan de orde, die uiteindelijk zullen leiden tot de *conclusies* en *adviezen* in de volgende hoofdstukken.

In dit hoofdstuk zullen we niet meer apart aandacht besteden aan:

- Huisvesting op een boot (zie *Zwolle*).
- Het opvallende effect van een overdekte ingang met fietsenstalling en brievenbussen (zie *Wageningen*).
- Brandveiligheid van een woningcomplex (zie onder meer *Amersfoort*).
- Verschil tussen zelfstandige en onzelfstandige woonruimte (zie *Wageningen*).
- Invloed van andere overheden zoals provincie en waterschap (deze bleek vrijwel nihil).
- Beheersaspecten.



Planvorming in Zwolle, verslaafdenhostel



Bouw in Wageningen, Binnenveld

4.2 Ruimtelijke ordening

Wetgeving

Op één na, zijn alle onderzochte projecten geplaatst met een tijdelijke bouwvergunning op basis van artikel 45 van de Woningwet. Alleen voor 'woonboten', zoals het project in Zwolle, is geen bouwvergunning² vereist.

Een deel van de projecten viel binnen de in het bestemmingsplan aangegeven bestemming, andere projecten waren in strijd met het bestemmingsplan. Waar strijdigheid met het bestemmingsplan was, is de tijdelijke bouwvergunning in combinatie met een tijdelijke vrijstelling op basis van artikel 17 van de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) verleend (na 2006 artikel 3.22 van de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening). Zowel de woningwet als de Wro stelt een maximale termijn van vijf jaar. De WRO stelt daarbij verplicht dat de tijdelijkheid wordt aangetoond. Bij de meeste projecten gebeurde dit met een huurcontract. De grondeigenaar verhuurt de grond voor een beperkte periode aan de exploitant. De exploitant kan daarmee aantonen dat tijdelijkheid is gewaarborgd.

² De term 'bouwvergunning' is per 1 oktober 2010 gewijzigd in 'omgevingsvergunning' of 'omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen'.

Artikel 3.22, lid 1 (Wro)

Burgemeester en wethouders kunnen met het oog op de voorziening in een tijdelijke behoefte voor een bepaalde termijn ontheffing verlenen van een bestemmingsplan. De termijn kan ten hoogste vijf jaar belopen. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden.

Artikel 45 (Woningwet)

1. In een bouwvergunning voor (...) d. een bouwwerk ten aanzien waarvan artikel 3.22 van de Wet ruimtelijke ordening wordt toegepast, wordt een termijn gesteld, na het verstrijken waarvan het bouwwerk niet langer in stand mag worden gehouden.
4. In het geval, bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, is de termijn gelijk aan die, waarvoor de vrijstelling, bedoeld in artikel 3.22 van de Wet ruimtelijke ordening, is verleend.

De vrijstelling³ (indien van toepassing), de bouwvergunning en het huurcontract beperken de instandhoudingstermijn van het bouwwerk tot vijf jaar. De behoefte aan woonruimte voor de betreffende doelgroep blijft echter in alle gevallen over een langere periode bestaan. Ook de exploitant vraagt om een langere termijn. Om een complex met woningen rendabel te kunnen exploiteren is een termijn van zeker tien- vijftien jaar nodig. De tijdelijke ontheffing en bouwvergunning zijn daarmee niet toegerekend op verplaatsbare woningen. Veel gemeenten, woningbouwcorporaties en ontwikkelaars hebben daarom gevraagd om verlenging van de termijn van artikel 3.22 Wro.

Er is echter nog een artikel uit de wet, artikel 3.2 van de Wro, dat mogelijkheden biedt. Dit artikel maakt het mogelijk om voor een termijn van maximaal vijf jaar een tijdelijke bestemming aan een gebied toe te kennen. Een wezenlijk verschil met de tijdelijke ontheffing ex art. 3.22 is dat de gemeenteraad hier het bevoegd gezag is. De gemeenteraad wordt democratisch gekozen en is verantwoordelijk voor het beleid in hoofdzaken. Voor de uitvoering daarvan stellen zij een college van B&W aan, dat zich meer met de dagelijkse gang van zaken bemoeit. Artikel 3.22 Wro is bedoeld om B&W de mogelijkheid te geven een tijdelijk probleem op te lossen (bijvoorbeeld bij vervangende nieuwbouw van een school of verzorgingshuis), waarvoor vijf jaar wel een reële termijn is. Het gebruik van artikel 3.2 voor tijdelijke wooncomplexen doet meer recht aan de democratische opbouw en verantwoordelijkheid van de gemeente. Het lijkt ons dan ook zorgvuldiger om de termijn van artikel 3.2 te verlengen tot een reële termijn, om daarmee tijdelijke wooncomplexen te faciliteren.

Artikel 3.2 (Wro)

Bij een bestemmingsplan kunnen voorlopige bestemmingen worden aangewezen en met het oog hierop voorlopige regels worden gegeven. Een voorlopige bestemming geldt voor een daarbij te stellen termijn van ten hoogste vijf jaar.

Nadat alle interviews en onderzoeken van dit onderzoek voltooid waren, is artikel 3.22 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening vervallen. Per 1 oktober 2010 is daarvoor de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (WABO) in de plaats gekomen.

³ De term 'vrijstelling' is voor de onderzochte projecten van toepassing geweest en is afkomstig uit de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening. Sinds 2008 wordt hiervoor de term 'ontheffing' gebruikt, in de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Artikel 2.12 van de WABO geeft de mogelijkheid een tijdelijke omgevingsvergunning te verlenen. Het besluit Omgevingsrecht (BOR) vult dit aan met een onderscheid tussen een tijdelijke vergunning en een tijdelijke bestemming (artikel 5.16, lid 1 onder a en b). De strekking van de artikelen is gelijk gebleven.

Artikel 5.16 (BOR)

1. In een omgevingsvergunning voor het bouwen, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de wet:
 - a. van een bouwwerk, bestemd om in een tijdelijke behoefte te voorzien;
 - b. van een bouwwerk dat slechts toelaatbaar is ingevolge een voorlopige bestemming, wordt bepaald dat zij slechts geldt voor een daarin aangegeven termijn.
2. In de categorie gevallen, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder a, is de termijn ten hoogste vijf jaar.
3. In de categorie gevallen, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder b, wordt de termijn bepaald overeenkomstig hetgeen bij het bestemmingsplan omtrent de duur van de bestemming is bepaald.
4. De in de omgevingsvergunning aangegeven termijn kan worden verlengd, met dien verstande dat:
 - a. de termijn ten aanzien van een bouwwerk als bedoeld in het eerste lid, onder a, voor zover het betreft een woning, slechts kan worden verlengd, indien een kortere termijn dan vijf jaar is gesteld, en wel tot ten hoogste vijf jaar;
 - b. de termijn ten aanzien van een bouwwerk als bedoeld in het eerste lid, onder b, slechts kan worden verlengd, indien de duur van de voorlopige bestemming inmiddels is verlengd.

Aan een tijdelijke vergunning wordt een maximum instandhoudingstermijn verbonden van vijf jaar (artikel 5.16, lid 2). Aan een tijdelijk bouwwerk dat gebouwd mag worden op basis van een tijdelijke bestemming, is deze termijn niet verbonden, maar artikel 3.2 Wro beperkt deze tot vijf jaar.

Amersfoort heeft met het opstellen van een tijdelijk bestemmingsplan in principe al gekozen voor de lijn zoals wij deze hier bepleiten. Het tijdelijke bestemmingsplan geeft een zeer ruime bestemming aan het plangebied, met daaraan de beperking dat het gebruik in stand kan blijven tot 2023. Wat daarna voor bestemming wordt toegekend is volstrekt ongewis. Dat het gebruik tijdelijk blijft, wordt hier afgehecht in privaatrechtelijke contracten tussen grondeigenaar (gemeente) en gebruiker. Op deze wijze wordt de instandhouding van de huidige tijdelijke woningbouw nog voor een periode van maximaal dertien jaar (2010-2023) mogelijk gemaakt.

Ruimtelijk beleid

Geen van de bezochte gemeenten had specifiek beleid voor verplaatsbare woningen. Evenmin hadden zij vooraf oog op mogelijke vervolglocaties na het verstrijken van de vijfjarentermijn. De gemeenten vonden dat een verantwoordelijkheid van de exploitant. Ook geen van de gemeenten had beleid dat het (gelijktijdig of opeenvolgend) mengen van functies mogelijk maakt. Bij mengen van functies moet men bijvoorbeeld denken aan het gelijktijdig gebruiken van een deel van de studio's als woonruimte en een deel als kantoor of werkruimte voor een ZZP'er. Bij opeenvolgend gebruik van een complex kan men denken aan het opeenvolgend plannen van nieuwbouw van meerdere verzorgingshuizen, waarbij een tijdelijk pand achtereenvolgens door de verzorgingshuizen op dezelfde locatie gebruikt wordt. Voor veel gemeenten is hier nog winst te behalen, al is het alleen al doordat het dubbele procedures voorkomt.

Wanneer men huisvestingsbeleid voor bepaalde doelgroepen (bijvoorbeeld studenten) maakt, moet men rekening houden met de locatiefactoren van de betreffende doelgroep. Bij enkele projecten is daaraan onvoldoende aandacht besteed of kon deze onvoldoende worden ingevuld. Als gevolg daarvan werd de verhuurbaarheid onvoldoende en week de verhuurder uit naar andere bevolkingsgroepen. Indien het beheer van het woningcomplex daar niet op wordt aangepast, ontstaan ongewenste effecten die uiteindelijk kunnen leiden tot het beëindigen van het project. Eventuele vervolgprojecten lopen daarmee het risico niet meer te worden opgestart. Hier zit een reëel risico voor tijdelijke en verplaatsbare (woningbouw)projecten.

Locatiefactoren voor studentenhuisvesting

- Nabij de onderwijslocatie of nabij een vervoersas die verbinding met school maakt. Liefst een opstappunt binnen 200 meter.
- Voldoende grootte voor aanvullende voorzieningen als een winkel en café.
- Veilige fietsafstand naar de stad. De fietsafstand is belangrijk omdat er 's nachts geen openbaar vervoer is.

Verplaatsbare eenheden stellen stedenbouwkundige eisen. Er bestaan veel verschillen tussen de diverse bouwwijzen, waarbij soms een complex is opgebouwd uit losse panelen, soms uit gelijke units, soms uit verschillende typen units (units met dakbedekking, extra geïsoleerde buitenwand, of een woning bestaande uit een linker-, midden- en rechterunit). In de paragraaf over Wageningen is veel aandacht besteed aan het puzzelwerk dat bij de verplaatsing is verricht. In de nieuwe opstelling moesten de units per drie bijeen worden gehouden en moesten kopunits weer kopunits worden. Het nieuwe pand moest onder deze randvoorwaarden worden ontworpen. Vergelijkbare randvoorwaarden gelden voor alle verplaatsbare complexen. Bij de verplaatsing van het complex heeft dit gevolgen voor de stedenbouwkundige mogelijkheden op de nieuwe locatie.

Vergunning

In artikel 40 van de Woningwet is bepaald dat voor het bouwen altijd een bouwvergunning is vereist, met uitzondering van enkele in de wet of AMvB genoemde bouwwerken. In een tijdelijke bouwvergunning wordt een termijn gesteld, na het verstrijken waarvan het bouwwerk niet langer in stand mag worden gehouden (art. 45 Woningwet). De ingangsdatum van de tijdelijke bouwvergunning is niet wettelijk vastgesteld. Deze wordt meestal bepaald op de datum van de vergunningverlening, maar ook andere data worden wel gehanteerd. Men laat de tijdelijke bouwvergunning ook wel ingaan op de dag dat de bouw aanvangt, waarmee eventuele vertragingen in de voorbereiding van het project kunnen worden opgevangen. Het is ook mogelijk om de datum van oplevering als startdatum te kiezen, waarmee ook vertragingen in de bouw kunnen worden opgevangen. Bij een complex woningen is het zelfs mogelijk om de datum van laatste oplevering te kiezen. De gemeente volgt hierin veelal de datum die genoemd wordt in de vergunningaanvraag. Wij raden vergunningaanvragers aan hier goed op te letten en in de aanvraag de datum van laatste oplevering op te nemen.

Voor de bouw van appartementen op een boot was geen bouwvergunning vereist, omdat woonboten niet onder de Woningwet vallen. Daarmee is ook het bouwbesluit niet van toepassing. Wel dient voldaan te worden aan de eisen van het bestemmingsplan. De bouw van woningen op een boot (ponton) bood tot voor kort andere perspectieven dan bouw van woningen op het vasteland. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 25 augustus 2010 heeft hier echter een einde aan gemaakt.

In de uitspraak met kenmerk (LJN BN4907) motiveert de Raad van State dat voor woonboten een bouwvergunning nodig is. Deze onderbouwing is opgenomen in bijlage 4.

Of een sloopvergunning nodig is, wordt per gemeente bepaald. De gemeente bepaalt ook de eventuele criteria. Onder 'slopen' wordt verstaan: het afbreken van een bouwwerk of een gedeelte daarvan. In geen van alle projecten werd door de gemeente een sloopvergunning gevraagd, omdat de tijdelijke bouwvergunning impliciet al een sloopbesluit inhoudt.

Bouwbesluit

Het bouwbesluit stelt eisen aan nieuwe bouwwerken ten aanzien van constructie, veiligheid, energieprestatie e.d. en maakt daarbij onderscheid tussen nieuwbouw en bestaande bouw. Aan nieuwbouw worden strengere eisen gesteld dan aan bestaande bouw. Artikel 1.13 van het bouwbesluit bepaalt dat niet-permanente (= tijdelijke) bouwwerken moeten voldoen aan de eisen voor bestaande bouw.

Artikel 1.13 (Bouwbesluit)

1. Een te bouwen niet-permanent bouwwerk voldoet ten minste aan de voorschriften met betrekking tot de staat van een bestaand bouwwerk. Het voldoet bovendien aan de voorschriften met betrekking tot een te bouwen bouwwerk, voorzover dat met betrekking tot die voorschriften is aangegeven.
2. Een bestaand niet-permanent bouwwerk voldoet ten minste aan de voorschriften met betrekking tot de staat van een bestaand bouwwerk.
3. Een niet-permanent bouwwerk voldoet bij verplaatsing ten minste aan de voorschriften met betrekking tot een bestaand bouwwerk.

Dit houdt in dat een wooncomplex dat met een tijdelijke bouwvergunning wordt gebouwd, aan andere eisen wordt getoetst dan wanneer hetzelfde wooncomplex een permanente bouwvergunning krijgt. Alle geïnterviewden vinden het verdedigbaar dat voor tijdelijke bouwwerken andere (lagere) eisen gelden dan voor permanente bouwwerken. Maar zij vinden het allen eveneens vreemd dat onderscheid wordt gemaakt in de veiligheidseisen (m.n. constructieve veiligheid en brandveiligheid). Wanneer het gaat om de bouw van een complex waar mensen wonen en/of slapen zijn zij allen van mening dat hier niet op veiligheid mag worden ingeboet. Men vindt dat bij tijdelijke nieuwbouw dezelfde eisen zouden moeten worden gesteld als bij permanente nieuwbouw.

Wel wordt opgemerkt dat er vaker gebruikt kan worden gemaakt van alternatieve oplossingen, waarmee hetzelfde veiligheidsniveau bereikt kan worden. De voorschriften in het bouwbesluit zijn vastgelegd in de vorm van functionele eisen en prestatie-eisen. De functionele eis geeft op een globaal niveau het doel van de voorschriften aan. De prestatie-eis geeft een concrete eis, maar het is toegestaan om op een andere manier aan de functionele eis te voldoen (gelijkwaardigheid). Aan een concrete eis uit het bouwbesluit hoeft niet te worden voldaan indien het bouwwerk op een andere wijze ten minste dezelfde mate van veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en bescherming van het milieu biedt als is beoogd met het betrokken voorschrift. Zo werd in een studentencomplex in Amsterdam een sprinklerinstallatie aangelegd, omdat niet aan de eis van voldoende brandwerendheid werd voldaan.

Een sprinklerinstallatie wordt door de gemeente gezien als ten minste gelijkwaardig en daarom is ontheffing verleend voor de brandwerendheid (wbdbb).

Bij veel andere eisen vindt men dat mag worden afgeweken, zonder te voldoen aan een gelijkwaardig alternatief. Dit betreft eisen waarin, naar het oordeel van veel geïnterviewden, onvoldoende rekening wordt gehouden met de doelgroep. De eisen van het bouwbesluit zijn namelijk niet doelgroepgericht. Studenten, gezinnen en senioren stellen niet allemaal dezelfde eisen als het bouwbesluit. Daarom is het vreemd om een parkeernorm die is gericht op een normale gezinssituatie op te leggen aan een studentencomplex, waar iedereen beschikt over een fiets en een abonnement voor het openbaar vervoer. Bij een studentencomplex dienen daarom andere eisen gesteld te worden aan autoparkeren, fietsenstalling en OV-ontsluiting. Vrijwel alle geïnterviewden vinden dat hier meer maatwerk mogelijk moet zijn. Artikel 1.5 van het bouwbesluit biedt daartoe in principe de mogelijkheid.

Het bouwbesluit maakt onderscheid tussen diverse functies, waaronder de woonfunctie, de logiesfunctie etc. De meeste van de onderzochte studenten- en jongerenwooncomplexen kennen een logiesfunctie. Deze onderscheidt zich onder meer van een woonfunctie door de lagere geluidsnormen. Dit maakt het mogelijk om logiescomplexen dichter bij bedrijventerreinen en vervoersassen te plaatsen.

Verplaatsbare bouw loopt een groot risico bij tussentijdse wijziging van het bouwbesluit. Immers, bij elke (her)plaatsing wordt het pand opnieuw getoetst. Als het bouwbesluit inmiddels is gewijzigd, kan het gehele pand onbruikbaar worden. Als oplossing werd genoemd om bij eerste plaatsing reeds een bouwvergunning aan te vragen voor de herplaatsing na vijf jaar. In de praktijk zal dit zelden haalbaar zijn, omdat zicht op de nieuwe locatie en/of gebruik vaak ontbreekt. Een ander alternatief is om bij de bouw al te voldoen aan zwaardere normen dan vereist is, maar dit stuit op exploitatieproblemen. Waarschijnlijk zal men afhankelijk worden van het verlenen van ontheffing op gelijkwaardigheidsgronden (artikel 1.5 bouwbesluit). Toepassing van artikel 1.13 van het bouwbesluit, waarin staat dat verplaatsing van niet-permanente bouwwerken worden getoetst aan de eisen voor bestaand gebruik, houdt geen stand, omdat dit uitsluitend geldt voor de delen die onveranderd blijven. Wanneer nieuwe galerijen, gangen, extra woningen en dergelijke worden toegevoegd, gelden deze onderdelen als nieuwbouw. In enkele projecten werd de verplaatsing daarom aangegrepen om structurele verbeteringen aan te brengen. Voor toekomstige projecten blijft dit echter een structureel risico.

Artikel 1.5

Aan een in het tweede tot en met zesde hoofdstuk gesteld voorschrift (...), behoeft niet te worden voldaan, voorzover (...) ten minste dezelfde mate van veiligheid, bescherming van de gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en bescherming van het milieu biedt, als is beoogd met het betrokken voorschrift.

De brandveiligheid blijkt veel discussie op te roepen. Gemeenten vragen advies aan de brandweer. Bij meerdere complexen werd geklaagd over de onbekendheid van de brandweer met tijdelijke bouw, maar ook de brandweer heeft klachten over sommige bouwers (niet over de in dit onderzoek gesproken bouwbedrijven). Hoewel de eisen waaraan men moet voldoen vrij gedetailleerd zijn omschreven in het bouwbesluit, gebruiksbesluit en NEN-normen, is de algemene klacht dat er veel interpretatieverschillen zijn tussen de adviseurs onderling.

Daarnaast blijkt in de dagelijkse praktijk dat een deel van de eisen in tegenspraak is met eisen vanuit andere wetgeving. Als deeloplossingen wordt wel genoemd om de brandweer vroegtijdig in de projectontwikkeling te betrekken, of deelcontroles tijdens de bouw uit te laten voeren, waarbij de controleresultaten schriftelijk worden bevestigd. Dit voorkomt extra kosten door nieuwe of herhaalde discussies tijdens de bouw. Wij constateren - ondanks de gedetailleerde eisen - dat er grote behoefte is om eenheid in de interpretatie te brengen. Dit betreft niet alleen eenheid binnen het brandweerkorps, maar ook bij gemeenten. Gemeenten hebben nogal eens moeite om eerdere toetsingen van collega's te accepteren.

We stellen vast dat de brandweer vooral let op brandwerendheid, brandscheiding, compartimentering, tussenruimtes en vluchtroutes. Daarnaast wil zij gedetailleerde gegevens met betrekking tot de veiligheid van gebruikte materialen. Een klacht vanuit de brandweer is dat zij juist bij de snelle bouwmethoden te weinig tijd hebben voor een goede controle. Het is van belang dat bouwbedrijven de brandweer op tijd verzoeken de controles uit te oefenen.

Eén woningcorporatie wees ons op het probleem dat ontstaat wanneer een woning in een complex uitbrandt. De eigenaar bouwt dan een nieuwe woning terug in het complex, maar de nieuwe woning moet aan hogere normen voldoen. Daardoor komt het regelmatig voor dat de gevels niet meer passen, als gevolg van de dikkere isolatie die wordt toegepast, nieuwe materialen, etc. De aanpassingen die worden gedaan, komen onder meer voort uit de hogere EPC-eisen die in het nieuwe bouwbesluit worden gesteld. Zij zijn zodoende verplicht. Dit probleem treedt niet op bij roerende goederen (Wageningen) of reparatie (Amersfoort). Dit is een unieke eigenschap van verplaatsbare woningen.

Termijn verlengen?

Bij een verplaatsbaar project wordt er van uitgegaan dat deze na verloop van tijd wordt verplaatst. Soms is er echter de behoefte om het project te verlengen.

De wet staat niet toe dat na vijf jaar de tijdelijke bouwvergunning verlengd wordt. Wel is het mogelijk om na vijf jaar alsnog een bouwvergunning te verlenen voor het permanent in stand houden van het pand. Op dat moment kan het een belemmering zijn als het pand niet voldoet aan de eisen voor nieuwbouw. Artikel 1.11 van het bouwbesluit geeft in dat geval het recht aan Burgemeester en Wethouders om ontheffing te verlenen tot de eisen van bestaande bouw c.q. tot een reeds verkregen niveau. De ervaring uit de geanalyseerde projecten is dat die ontheffing niet wordt verleend wanneer het project een slecht imago heeft opgebouwd. Men moet zich realiseren dat een goed imago essentieel is voor instandhouding van een tijdelijk project nadat de termijn van vijf jaar is verstreken. Belangrijke aspecten om een goed imago te creëren is het toepassen van architectuur, goed beheer en positieve communicatie over het complex.

Een andere methode om de termijn enigszins op te rekken wordt in Amsterdam toegepast. Door te handhaven en daarbij een ruime termijn te hanteren, kan het project langer in gebruik blijven. De handhaver (gemeente) is verplicht de exploitant een reële termijn te geven om het strijdige gebruik te beëindigen. Omdat de locatie nog niet per se beschikbaar hoeft te komen voor zijn vervolgfunctie, heeft de gemeente de woningcorporatie een jaar de tijd gegeven om tot ontruiming over te gaan. Door dit nog eens te herhalen, konden de woningen zeven jaar in stand blijven.



Protest tegen onvoldoende studentenhuisvesting Amsterdam

4.3 Politiek en mind sets

De wijze waarop de verplaatsing plaatsvindt, is voor een belangrijk deel afhankelijk van de keuzes die al bij de eerste plaatsing zijn gemaakt. Zij definiëren de randvoorwaarden voor de verplaatsing. Andere randvoorwaarden worden gevormd door keuzes betreffende wetgeving (o.a. fiscaal en omgevingsrecht), exploitatie, wensen en eisen van de belanghebbenden (buurtbewoners, gebruikers en exploitant), politieke keuzes (o.a. politieke druk, verkiezingsbeloften, imago, veiligheidsrisico's, kosten en bijdragen) en keuzes betreffende de aanvang en snelheid van vervolgacties (realisatie en proces).

Een analyse van de gemaakte keuzes is achterwege gelaten. We zien dit als een voldongen feit, een gegeven. In dit hoofdstuk vindt u dan ook noch een waardeoordeel, noch een advies over de beste keuze (zo deze al zou bestaan). We hebben ons wel gefocust op het proces rond deze keuzes, de ervaringen en de lessen die we daaruit kunnen leren.

Resultaat van een proces

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat een succesvolle verplaatsing vooral het resultaat is van een proces en niet van het fysieke verplaatsen zelf. De politiek en de *mind set* van de initiatiefnemers bepalen een groot deel van het resultaat. Veel van de projecten zijn onder druk van de politiek ontstaan. Vaak was het de druk om een huisvestingsprobleem acuut op te lossen. Voor de oplossing van het probleem wordt dan gezocht naar een (min of meer toevallig) beschikbare locatie en een snel te bouwen systeem. In alle gevallen werd gebruik gemaakt van tijdelijke bouwvergunningen. De tijdelijkheid heeft als direct gevolg dat de exploitatietijd kort is en dat men kiest voor goedkope en snelle bouwmethoden: systeembouw of unitbouw. Deze gebouwen zijn alle verplaatsbaar. Bij alle projecten zijn in eerste aanleg prijs en snelheid belangrijke criteria geweest. Verplaatsbaarheid is slechts bij een deel van de projecten een belangrijk criterium geweest, bij de overige projecten is dit een resultante geweest (een bijkomstigheid) van de keuze voor unitbouw.

Op het moment dat het complex gerealiseerd is, verflauwt de politieke aandacht of deze verdwijnt zelfs helemaal. Ook bij de corporaties verschuift de aandacht van realisatie naar het beheer van het complex. De taak van de bouwer is op dat moment afgelopen. Het gevolg is dat er de eerste jaren onvoldoende aandacht is voor vragen als:

- Wat doen we als de vergunningstermijn afloopt?
- Welke tussentijdse factoren zijn van invloed op de komende verplaatsing?
- Hoe is het met de initiërende behoefte(s) gesteld, vijf jaar na datum realisatie?

Sleutelfactoren

Uit de gesprekken blijkt dat de eerste exploitatieperiode voor een belangrijk deel het succes van de volgende verplaatsing bepaalt. Sleutelfactoren zijn:

1. Het succes van het huidige project. Deze wordt beïnvloed door:
 - De doelgroep. Deze maakt of breekt de reputatie van een complex. Een slechte reputatie kan leiden tot sluiting en beëindiging van het gehele project.

- De locatie. De aantrekkelijkheid van een project wordt bepaald door de behoeften van de doelgroep. Wanneer de doelgroep de locatie niet aantrekkelijk vindt, dreigt verloedering door leegstand of (te) snelle doorstroming, en/of het aantrekken van een andere doelgroep.
 - Het beheer. Het beheer van het complex bepaalt het imago van het complex bij de omwonenden, politiek, brandweer, woningcorporatie, etc. Onvoldoende of gebrekkig beheer vermindert de bereidheid om medewerking te verlenen aan het verlengen of gedogen. Ook het enthousiasme om te verplaatsen neemt af.
 - De uitvoering. Met behulp van een architect en stedenbouwkundige kan niet alleen de uitstraling van een complex (en daarmee de acceptatie door de omgeving) bevorderd worden, maar kan ook het fysiek gedrag van bewoners beïnvloed worden. Een mooie gevel, een nette fietsenstalling en opgeruimd terrein beïnvloeden het gedrag positief. Donkere hoekjes en nauwe doorgangen stimuleren ongewenst gedrag.
2. Het (tijdig) beschikbaar krijgen van een volgende locatie. Deze wordt bepaald door:
- Strategie. Vanaf het eerste begin moet men zoeken naar een geschikte vervolglocatie. Vaak wordt het initiatief bij de eigenaar of exploitant neergelegd. De vraag is of dat terecht is, omdat daarmee niet altijd recht wordt gedaan aan de belangen van gemeente (bijvoorbeeld de oplossing van een probleem) en bouwer (bijvoorbeeld het imago). Alle partijen hebben een belang bij de verplaatsing, maar partijen hebben niet altijd dezelfde belangen.
 - Activiteiten om verlenging op de huidige locatie mogelijk te maken. Soms blijft men wachten tot de nood erg hoog is. Dan moet men wel verlengen, maar daar is geen wettelijk instrumentarium voor. In principe biedt de wet geen andere keuze dan permanent mogelijk maken of verwijderen (handhaving). Soms kan verlenging van het project echter wel gewenst zijn, omdat de huidige locatie langer dan vijf jaar beschikbaar is en de behoefte nog steeds bestaat. In het rapport zijn daarvoor enkele pragmatische oplossingen genoemd (onder andere Amersfoort en Amsterdam).
 - Monitoren van ontwikkelingen in de markt. De condities op de markt ontwikkelen zich soms zodanig dat het project langer kan blijven staan of dat nieuwe locaties onverwacht beschikbaar komen als vervolglocatie. Dit is een continu proces.
3. Het overeind blijven van de behoefte en de droom
- De behoefte wordt bepaald door de eindgebruikers. De droom om de behoefte in te vullen leeft bij:
- De politiek
 - De corporatie(s)
 - Derden (zoals zorg- of opleidingsinstellingen)
 - Al deze partijen samen.
- Belangrijk is ook de actiebereidheid om de droom levend te houden, wanneer zij door verandering in de politiek (verkiezingen, prioriteiten) of bedrijfsmatige heroriëntering bij een of meerdere partners verdwijnt. Die actiebereidheid kan van binnen een organisatie komen (de wethouder, een complexbeheerder, een planoloog, etc.) of van buiten (studentenvereniging, vakbond, jeugdwerker, etc.)
4. Tijdsbesef
- Besef bij alle partijen dat het voorbereiden van een verplaatsing enige jaren duurt en dat daarbij de processen (bijna) altijd langer duren dan verwacht.

5. Kennis

- Bij alle betrokkenen moet voldoende kennis aanwezig zijn en deze kennis moet centraal te benaderen en uitwisselbaar zijn.
- Partijen moeten open staan voor elkaars kennis over product en methodiek. De succesvolle verplaatsingen kenmerken zich alle door de openheid en betrokkenheid van alle *stakeholders*.
- Wetgeving verandert door ministeriële besluiten en juridische uitspraken. Wijzigingen in het bouwbesluit kunnen een woonstudio ineens onbruikbaar maken.
- Het is mogelijk ontheffingen te verlenen om verplaatsing te faciliteren of instandhouding te gedogen.
- Een advies is maar een advies. De bestuurder is verantwoordelijk voor de keuze. (Tegenstrijdige) adviezen kunnen terzijde gelegd of aangepast worden.
- Verplaatsen is teamarbeid, waarbij alle *stakeholders* (van de raad tot bewoners, corporatie en buurt) vroegtijdig betrokken dienen te worden.

6. Politieke uitspraken

Het besef dat niet alle politieke uitspraken in steen gebeiteld zijn en dat deze, mits gewenst en goed geargumenteed, in de loop der tijd kunnen veranderen. De verwachting dat er politieke veranderingen optreden in de vijf jaar dat een project staat is reëel. Daarom is het verstandig om in een vroeg stadium vervolgspraken te maken.

7. Vastgelegde afspraken en toezeggingen

Sommige mondelinge afspraken en toezeggingen blijken, vooral na wisseling van bestuurders van betrokken organisaties, niet meer na te gaan. Het is dan ook verstandig om dergelijke afspraken schriftelijk vast te leggen.

8. Denken in grotere verbanden

Is er synergie⁴ tussen korte- en langetermijnprojecten te behalen door zaken in hun onderlinge samenhang te beschouwen en te ontwikkelen (zoals op het gebied van infrastructuur en demografische ontwikkelingen)? Dan is het raadzaam om op die synergie in te spelen. Zogenaamd 'eilanddenken' roept het probleem op dat men niet eens op zoek gaat naar mogelijk synergie.

Deze sleutelfactoren spelen allemaal een belangrijke rol in de periode dat een project ergens in eerste aanleg staat. In deze periode wordt de mening gevormd over het project en/of de doelgroep. In deze periode wordt ook het besluit genomen of men gaat verplaatsen, het project verlengt of het project sluit. Op het moment dat de verplaatsing zelf plaatsvindt, is de mening van bestuurders en politiek (vaak) niet meer van invloed.

⁴ Synergie wordt gebruikt voor een situatie waarin het effect van een samenwerking groter is dan elk van de samenwerkende partijen afzonderlijk zou kunnen bereiken. Synergie impliceert het positieve effect van de gebundelde krachten in een samenwerkingsverband.

Huurgegevens

Kale huur en service kosten (per maand); voorbeeld Wenkebochweg units

Omschrijving	bedragen van 30.06.08	bedragen BTW	bedragen van 01.07.08	bedragen BTW
Kale huur	243,76	46,21	249,65	47,47
Watergeld	7,55	0,45	7,55	0,45
Elektra	13,08	1,32	16,08	1,82
Elektr. infotoneel gebruik	16,14	3,27	16,14	3,27
Collectieve stookkosten	35,29	6,71	35,29	6,71
Schoonmaken	3,15	0,60	3,15	0,60
Onderhoud Tuinen	4,20	0,80	4,20	0,80
Huisvuur	6,44	1,22	6,44	1,22
Adresindrukkaart	3,46	0,06	3,46	0,06
Bewonersbijdrage	0,20	0,04	0,20	0,04
Gem. reinigingssneling	0,00	0,00	0,00	0,00
Roosterroeping	0,27	0,05	0,27	0,05
Groenverzekering	1,25	0,00	1,25	0,00
Afsluiting inwoning	4,44	0,54	4,44	0,84
Supernet Internetten	4,62	0,88	4,62	0,88
Bruto huur	€ 340,86	€ 83,54	€ 346,94	€ 84,70
Bruto huur incl. BTW	€ 424,40		€ 431,64	

Microsoft PowerPoint - (Tussentijdse opslag 3d)

€ 249,85

€ 411,64

Financiën, voorbeeld



Tussentijdse opslag (boven in 3D, onder in 2D) is een kostenpost

4.4. Financiën

Binnen de projecten zijn circa 25-30 verschillende facetten te onderscheiden die van invloed zijn op de financiële aspecten van een te verplaatsen project. Deze aspecten hangen samen met de in het verleden gemaakte en de voor de toekomst te maken keuzes. Het betreft zaken als:

- De aanschafprijs.
- De geplande exploitatietermijn.
- Gewenste kwaliteit, (specifieke) aanpassingen en voorzieningen.
- Fundering, projecthoogte, constructie.
- Kabels en leidingen, nutsvoorzieningen.
- Logistiek, snelheid, afhankelijkheid van andere projecten.
- Grondbezit, waardeopbouw, afboekingen, reserves en subsidies.
- Huuropbrengsten en wettelijke beperkingen daaraan.
- Initiële investering, beheer, onderhoud, toekomstige kosten.
- Mate van documentatie en vastgelegde afspraken.
- Strategie.
- De aard van de vergunning.

Op de belangrijkste facetten uit dit lijstje wordt hieronder nader ingegaan.

Aanschaf van woonstudio's

Alle onderzochte woningen kennen een aanschafprijs van circa € 25.000-30.000,-. Hoewel de aanschafprijs redelijk dicht bijeen ligt, is er wel een groot verschil in eigenschappen, bouwmethode en kwaliteit.

Voor deze prijs krijgt men de woningen, inclusief kabels en leidingen, galerij en dergelijke. Niet in de prijs begrepen zijn de kosten van de ondergrond, terreininrichting, infrastructuur en eventuele aanvullende voorzieningen als een berging, fietsenstalling etc. Veel producenten zeggen graag een product met hogere kwaliteit te willen bieden, maar de korte exploitatietermijn en onzekerheid over mogelijke verplaatsing maken dat het product vooral goedkoop moet zijn. De fabrikanten zijn dan ook zeer flexibel. Zij bieden een zo goedkoop mogelijk product aan, maar bieden tevens producten van hogere kwaliteit en luxe. Hoe hoger de aanschafprijs van de woonstudio, hoe langer de verhuurtermijn moet zijn voor een rendabele exploitatie.

Grondaankoop

Met de aanschaf van de woningen ben je er nog niet. Ook worden kosten gemaakt voor de aankoop en inrichting van het terrein. De grondaankoop vond veelal plaats uit strategische ontwikkelingen in de toekomst. Met andere woorden: de aankoopkosten worden voor een toekomstig project gemaakt en zouden dan ook op dat toekomstig project moeten rusten. In de praktijk bleek hier nogal verschillend mee omgegaan te worden. Soms rekent men de grondaankoop (deels of geheel) toe aan het tijdelijke huisvestingsproject. In dat geval zou ook eventuele waardestijging van de grond evenredig aan het project moeten worden toegerekend. Het tijdelijke huisvestingsproject loopt daarmee een extra risico.

Het lijkt ons verstandig om deze grondpolitiek niet in de exploitatie van het huisvestingscomplex mee te nemen, maar als apart risico te beschouwen, al dan niet in combinatie met de toekomstige, definitieve bestemming.

Bijkomende kosten

Na aanschaf van grond en woonstudio's worden kosten gemaakt om het terrein geschikt te maken voor het plaatsen van de studio's. Het betreft de aanleg van bovengrondse infrastructuur (wegen, paden, groen, etc.), ondergrondse infrastructuur (kabels en leidingen) en fundering. Deze zaken worden specifiek voor het tijdelijke project aangelegd en dienen dan ook op de tijdelijke exploitatie te rusten. Bij bouwhoogten tot maximaal drie lagen kan vaak met een goedkope (stelcon)fundering worden volstaan. Bij hogere complexen (en bij slappe bodems) moet worden geheid, dat is duur. Bij de inrichting van het terrein moet men denken aan bestrating, parkeerruimte, aansluiting op het elektriciteitsnet, datakabels, water, riool en eventueel gas. Ook is ruimte nodig voor fietsen, afvalcontainers, brievenbussen, etc.

Wij kwamen veel projecten tegen waar is afgesproken dat na beëindiging van de vijfjarentermijn deze voorzieningen geheel moeten worden opgeruimd. Dat betekent dat zowel de kosten van aanleg als de kosten van verwijderen op de exploitatie drukken. Het is verstandig om met de inrichting al te anticiperen op de toekomstige functie en inrichting van het terrein. Daarmee hoeft slechts één keer kosten voor aanleg van infrastructuur gemaakt te worden en geen kosten voor het verwijderen daarvan. De verdeling van de aanlegkosten is in dat geval onderwerp van overleg.

Opbrengst uit verhuur

De opbrengsten uit verhuur van woonstudio's wordt op basis van de 'Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte' gemaximeerd. Het puntensysteem dat gehanteerd wordt om de huur te bepalen heet het woningwaarderingssysteem (WWS) en is een wettelijk vastgelegd systeem om de kwaliteit van een woning uit te drukken in punten. Met dat puntenaantal kan de maximale kale huurprijs vastgesteld worden. Verhuurders zijn dus niet vrij in het verhogen van hun inkomsten door de huur te verhogen. Dit is een vast gegeven in de exploitatie.

Het aantal vierkante meter woonruimte is één van de belangrijkste bases voor de hoogte van de huur. Bij standaard units is de oppervlakte een vast gegeven, al is het wel zo dat sommige leveranciers meerdere basismaten hebben. Zeker bij een verplaatsing is het vloeroppervlak een onveranderbaar gegeven. Enige speelruimte zit er wel in het ontwerp van de studio. De maximale huur stijgt namelijk ook als er meer voorzieningen worden geboden. Door creatief te kijken naar het puntensysteem is mogelijk in het ontwerp winst te behalen, zowel voor de verhuurder (financieel) als voor de huurder (comfort).

Diverse betrokkenen zouden graag zien dat de maximale huurprijs verhoogd wordt. Daarbij wordt ook wel verwezen naar de verschillen in doelgroepen. Zo is onder de AWBZ een hogere huur te verkrijgen dan bij studenten. Kern van de vraag is echter de roep om verhoging van de huurprijs. Huurders hoeven geen last te hebben van een hogere huurprijs, omdat zij recht hebben op huurtoeslag. Wanneer de huurder een te laag inkomen heeft om een sociale woning te kunnen huren, dan wordt dat via de huurtoeslag gecompenseerd.

Een hogere huur leidt wel tot een hogere opbrengst voor de verhuurder, die daarmee eerder geneigd zal zijn een huurcomplex te exploiteren. Er komen daarmee meer woningen beschikbaar. Van huurverhoging gaat dan ook een positief effect⁵ uit.

Exploitatietermijn

Een tijdelijk wooncomplex is in vijf jaar niet rendabel te krijgen. Daarover is iedereen het eens. Zeker niet wanneer men zich realiseert dat de vijfjarentermijn in de praktijk veelal al start bij vergunningverlening. Daarna heeft men nog maanden nodig voor planvorming, voorbereiding, terreininrichting en bouw. Na oplevering duurt het nog geruime tijd eer men huurders heeft voor alle appartementen. Ook heeft men niet voor alle appartementen huurders die tot de allerlaatste dag blijven. Bij een vergunning voor vijf jaar, zijn corporaties al blij wanneer ze het complex vier jaar effectief kunnen verhuren.

Ook binnen de exploitatietermijn treedt leegstand op. Wanneer een huurder weet dat de huur (op een afgesproken datum) beëindigd zal worden, zoekt men al vrij snel weer een nieuwe woning, waarvoor die onzekerheid niet geldt. De doorstroming in een tijdelijk complex is daarmee groter dan de doorstroming in een permanent complex. Doorstroming brengt steeds één of enkele maand(en) leegstand met zich mee plus aanpassingskosten (om de woning op het juiste niveau voor de volgende huurder te krijgen).

Zaandam en Zwolle zijn vooraf doorgerekend op een exploitatie van tien jaar, waarbij men er van uitging dat verlenging na vijf jaar mogelijk zou zijn. Wageningen gaat uit van vijftig jaar exploitatie, waarbij een keer tussentijds zou worden verplaatst. In Amsterdam ging men uit van vijftien jaar exploitatie met een of twee keer verplaatsen. De conclusie uit alle interviews is dat een exploitatietermijn van vijftien-twintig jaar nodig is, waarbinnen maximaal twee keer verplaatst zou kunnen worden. Het complex zelf is in die termijn dan wel rendabel te krijgen, maar biedt nog niet veel ruimte voor architectuur, infrastructuur of luxe. Hoe langer de exploitatietermijn, hoe meer (financiële) mogelijkheden er zijn om extra aandacht aan architectuur en terreininrichting te besteden.

Gezien de korte exploitatietermijn en onzekerheid daarna, rekent men met lage onderhoudskosten. Slechts het minimaal noodzakelijke onderhoud wordt verricht. De angst bestaat immers dat de woningen na vijf jaar geen functie meer hebben.

Verplaatsing

De kosten van verplaatsen variëren van € 3.000,- tot € 20.000,- per unit. Een belangrijk onderdeel in de verplaatsingskosten worden gevormd door het schoon opleveren van de locatie waar de units hebben gestaan en het opnieuw inrichten van de nieuwe locatie. Moet men heien, dan heeft men die kosten dubbel (verwijderen oude heipalen, slaan nieuwe heipalen). Voor kabels en leidingen, asfalt e.d. geldt hetzelfde. Sommige materialen (bijvoorbeeld klinkers en tegels) zijn wel herbruikbaar. Ook zonder de terreinkosten bleken de verplaatsingskosten behoorlijk uiteen te lopen (€ 2.000-8.000,-).

⁵ Het positieve effect hangt direct samen met de systematiek van huurtoeslag. Deze systematiek is afhankelijk van politieke besluitvorming. Indien de toeslagsystematiek verandert, verandert mogelijk ook de conclusie dat er sprake is van een positief effect.

Dit verschil heeft veel te maken met de bouwwijze (systemen waarbij men wanden, vloeren en plafonds demonteert zijn duurder in het verplaatsen dan complete units) en de aansluiting van kabels en leidingen (*plug-and-play* is duurder in eerste aanschaf, maar goedkoper bij verplaatsen).

Alle betrokken bouwondernemingen geven aan vooraf een schatting gemaakt te hebben van de verplaatsingskosten. Deze bleken achteraf niet altijd correct te zijn, wat soms veroorzaakt werd door onvoldoende ervaring met verplaatsen. In een aantal projecten is om moverende redenen vooraf geen kostenpost voor sloop of verplaatsing opgenomen.

Soms werden (onder architectuur) sierelementen toegevoegd aan een project. Toegevoegde sierelementen zijn lang niet altijd verplaatsbaar, maar wel een extra kostenpost.

Soms bestaat een complex uit meerdere typen units: units met speciale voorzieningen in de gevels, vloer of dak of meerdere verschillende units die één woning vormen. Zo dienen de bovenste units, wanneer zij beschikken over dakbedekking, na verplaatsing weer bovenaan te staan. Wanneer de onderste units zijn versterkt om de lagen er boven te kunnen dragen, moeten deze weer onderaan komen te staan. Wanneer een woning is opgebouwd uit meerdere units, dienen de units weer op de juiste wijze teruggeplaatst te worden. Dit vergt een behoorlijke planning. Ook vergt dit ruimte op de bouwplaats, voor het puzzelen. Dit brengt de nodige voorbereidingskosten en arbeidskosten met zich mee.

Strategisch vastgoed

De waarde van het vastgoed wordt bij de tijdelijke projecten vooral bepaald door de waarde van de grond. Alle geïnterviewden gaven aan dat dit een belangrijk aspect is van de keuze om een tijdelijk project neer te zetten. Wanneer de waarde van de grond stijgt, wordt dit niet toegeschreven aan het tijdelijke project. De exploitatie staat daarmee op zichzelf. Grondaankoop vindt overal plaats met het oog op een permanente toekomstige bestemming, maar na aankoop kan de grond wel worden gebruikt voor tijdelijke huisvesting.

In Amsterdam ging men daarin een stap verder. De bouw van een tijdelijk (studenten)complex op een braakliggend terrein, heeft volgens de corporatie een positief effect op de omgeving. De studenten hebben winkels nodig, een café, de busverbinding wordt omgelegd naar deze wijk, etc. De wijk wordt levendiger. Daarmee stijgt de waarde van het vastgoed in de omliggende wijken. Tijdelijke huisvesting is dus in te zetten als een strategisch middel om de waarde van het omliggende vastgoed te verhogen.

(On)roerend goed

De woningen in Wageningen zijn roerende goederen. Dit heeft een belangrijk fiscaal voordeel. De btw⁶ over de kosten die gemaakt worden voor aanschaf van de woningen en inrichting van het terrein konden door de woningstichting worden teruggevraagd. Ook kon de btw over de verplaatsing terug worden gevraagd, met bijbehorende btw over inrichting van het nieuwe terrein. Een WOZ⁷-verplichting heeft men niet. Daartegenover moet btw worden afgedragen over de opbrengsten uit verhuur. Per saldo is de corporatie goedkoper uit met de titel 'roerend goed'.

⁶ BTW = Belasting over Toegevoegde Waarde. Ook bekend als omzetbelasting.

⁷ WOZ = wet Waardering Onroerende Zaken.

Door het arrest Maierhofen van het Europese Hof van Justitie (2003, zie bijlage 2) is het begrip ‘(verhuur van) onroerend goed’ niet meer afhankelijk van de uitleg die in het civiele recht van een lidstaat aan dit begrip wordt gegeven. ‘Verhuur van onroerend goed’ moet in alle lidstaten op dezelfde wijze worden uitgelegd. In het arrest Maierhofen stelt het Europese Hof dat van belang is of de constructies gemakkelijk zijn te demonteren en te verplaatsen. Demontabele woningen (chalets, stacaravans, wooncontainers, woonwagens) die gemakkelijk zijn te demonteren en te verplaatsen gelden als gevolg van dit arrest voor de omzetbelasting als roerend goed.

Specifieke voorzieningen

De wooncomplexen kennen alle specifieke voorzieningen als gangen of galerijen, trappenhuizen, internet en soms ook gemeenschappelijke ruimten, wasruimten, fietsenstalling en/of voorzieningen ter bevordering van imago en uitstraling, zoals gevelbekleding. Over het algemeen genereren die voorzieningen geen of weinig inkomsten. Wanneer het lukt (door slim ontwerp) om deze voorzieningen gedeeltelijk binnen de woningen te trekken, zou het wel mogelijk zijn om hiermee een hogere huur te vragen. Vooral de bouwers en corporaties zoeken naar goede mogelijkheden daarvoor.

Mate van het maatschappelijk belang

Het maatschappelijk belang wordt financieel uitgedrukt in een risico of onrendabele top voor de exploitant of de woningcorporatie of in een (garantie)bijdrage van de gemeente. Over het algemeen troffen wij een grotere bereidheid aan bij de corporaties om dit risico financieel te dragen dan bij de gemeente, terwijl het maatschappelijk belang niet duidelijk aan één van beide toe te schrijven is.

Bij de geslaagde verplaatsingen waren een of meerdere van onderstaande zaken aan de orde:

- Het is economisch zinvol om tot verplaatsing over te gaan.
- De (gekozen) economische exploitatietermijn is voldoende lang.
- Er kunnen (naar verwachting) voldoende huuropbrengsten over de levensduur van de units opgebracht worden.
- Er wordt waarde gecreëerd binnen het project of de bedrijfsportfolio.
- Financieel inzicht in bijkomende kosten (infrastructuur e.d.).
- Een partij is bereid het maatschappelijk belang om te zetten in financieel risico.
- Er is voldoende tijd besteed aan de voorbereiding, de financiële doorrekening en het maken van transparante afspraken, wat kan resulteren in bijna geen onvoorziene kosten en een (binnen marges) vlekkeloze uitvoering.



Mede als gevolg van een slecht imago staat Studio City leeg

4.5 De omgeving

Zowel bij eerste plaatsing als bij het verplaatsen krijgt een project te maken met zijn omgeving. De omgeving bestaat niet alleen uit de fysieke omgeving (braakliggend terrein, bedrijfsgebouwen, woningen, scholen, etc.), maar ook uit de sociale omgeving (direct omwonenden, omliggende bedrijven, derden die iets over het gebied vinden, de projectpartners zelf, de politiek etc.). Zowel de fysieke omgeving als de sociale omgeving brengt kansen en bedreigingen met zich mee. Belangrijk is dat men zich bij het verplaatsen van het project realiseert dat de reputatie van het project op de oude locatie zijn schaduw vooruit werpt: de verplaatsing wordt moeilijker naarmate de reputatie slechter is (was).

Bezwaren uit de omgeving

In de onderzochte praktijk waren er bij de plaatsing of verplaatsing van een complex nauwelijks problemen met de omgeving. Bijna overal waren de omwonenden al gewend aan de doelgroep en was er voldoende medewerking aan het verplaatsingsproject zelf. In Wageningen en Zwolle heeft men kleine veranderingen aangebracht op aangeven van de omgeving. Beide gemeenten kenmerken het als waardevolle toevoegingen, die het project alleen maar verbeteren.

In Zaandam was er meer weerstand, die vooral te maken heeft met de schaal van de jongerenhuisvesting op korte afstand van de woningen. In Amsterdam betrof het de korte afstand tot bedrijven, die hun uitbreidingsmogelijkheden in gevaar zagen komen. In alle gevallen konden na goed overleg de bezwaren worden weggenomen. In Amsterdam heeft men tevens gebruik gemaakt van het gegeven dat voor tijdelijke huisvesting minder strenge geluidsnormen gelden dan voor permanente huisvesting. Daarnaast heeft Amsterdam een convenant gesloten met het bedrijfsleven, waarin de positie van de bedrijven werd veiliggesteld.

De grote punten van zorg bij de omwonenden betreft verkeer (routes en parkeren), beheer (veiligheid en overlast) en uitstraling (netheid, geen verloedering).

Met name in Zwolle en Zaandam namen de bezwaren uit de omgeving wel toe in de exploitatieperiode. Dit heeft in beide gevallen invloed gehad op het besluit tot sluiting en leegstand van het project.

Kansen voor de omgeving

Wanneer een tijdelijk huisvestingcomplex verrijst op een braakliggend terrein, brengt dat direct een toename van de bevolking met zich mee. Deze mensen vragen voorzieningen, zoals winkels, cafés, huisartsen, busverbindingen, etc. Een tijdelijk complex brengt daarmee een tijdelijke opleving van het voorzieningenniveau met zich mee. De mate waarin dit zichtbaar is, is afhankelijk van de omvang en instandhoudingstermijn van het complex. In Amsterdam, waar het projecten van 700-1000 studentenwoningen betreft, is het in ieder geval zichtbaar. Dit betekent dat dergelijke projecten ook strategisch ten behoeve van de omgeving kunnen worden ingezet, met het oog op een sociale opleving en waardestijging van het totale vastgoed.

Inrichting

Uit de gesprekken bleek duidelijk dat de inrichting van het terrein een belangrijk punt is om weerstand bij de omgeving weg te nemen. Met communicatie is te achterhalen welke maatregelen bij een specifiek project belangrijk zijn. Het valt op dat veel van de wijzigingen, die doorgevoerd zijn na overleg met de omgeving, geen essentiële projectonderdelen zijn. Over het algemeen dienen zij om het bestaande gebruik van het terrein door de natuur (Wageningen) of mensen (Zwolle) voort te zetten of om potentieel verwacht overlast (Zaandam) weg te nemen. De aard van de aanpassingen is sterk afhankelijk van de lokale situatie, maar heeft grote consequenties voor de snelheid van het (plan)proces. De concrete aanpassingen en communicatie daarover bepalen daarmee in meerdere of mindere mate het imago en succes van een project.

Communicatie

Essentieel is het besef dat alle omgevingsaspecten de uitkomst zijn van een gericht communicatieproces tussen de vier betrokken partijen met als doel draagvlak te verwerven voor het (ver)plaatsen van het project. Dit vergt dat:

- Belanghebbenden vroegtijdig in het project worden betrokken.
- De betrokken buurtbewoners, bedrijven en derden inspraak krijgen. Belangrijk is dat daarmee niet de verantwoordelijkheid en beslissingsbevoegdheid wordt overgedragen. Maak dat ook duidelijk aan insprekers.

- Er regelmatig gecommuniceerd wordt via onder meer een website, klankbordgroepen, openbare vergaderingen, persberichten, kranten en andere publieke media.
- Er feedback gegeven wordt op de aangedragen ideeën en bezwaren.

Dit proces kan versterkt worden door te zorgen dat mensen niet alleen hun emoties, zienswijzen en angsten kunnen uiten, maar ook het gevoel hebben dat ze inspraak hebben en hun stem gehoord wordt en meetelt. Het is belangrijk de insprekers duidelijk te maken waar zij er zelf op vooruit gaan. Denk daarbij aan:

- Waarestijging van het vastgoed.
- Extra voorzieningen en/of openbaar vervoer in de buurt.
- Vergroting van de leefbaarheid.
- Tegengaan van verloedering (op het braakliggend terrein).
- Mogelijke voorzieningen waarvan zij ook gebruik kunnen maken.

Vanuit die optiek is de reputatie en ervaringen van een project op zijn oude plek medebepalend voor beleving op de nieuwe plek.

Realisme

Het is bij de verplaatsing belangrijk dat er door de politiek geen onomkeerbare toezeggingen en uitspraken worden gedaan. Bij politieke toezeggingen gaat het immers vaak om extra toevoegingen aan een project. Een tijdelijk project staat, gezien de korte instandhoudingstermijn, vrijwel altijd onder financiële druk. Politieke toezeggingen verhogen de kosten en dragen bij aan de (on)mogelijkheid om een complex te realiseren. Een verplaatsing dient door alle partijen realistisch benaderd te worden, waarbij alle partijen gedurende het proces water bij de wijn zullen moeten doen. Gemaakte afspraken dienen schriftelijk vastgelegd en gecommuniceerd te worden. Alleen dan ontstaat vertrouwen en draagvlak en kan de realisatie van het project tot stand komen.

4.6 Uitvoeringsaspecten

“Keuzes gemaakt in het verleden geven geen garantie voor de toekomst.” is een zin die ook voor de uitvoeringsaspecten van verplaatsbare projecten opgaat. Een deel van de projecten is een of meerdere malen verplaatst, een deel is in voorbereiding en een deel hoopt ooit verplaatst te worden. Voor alle projecten geldt dat zij te verplaatsen zijn.

Grote strategische keuzes

De keuze in eerste aanleg is van grote invloed op de uitvoerbaarheid van de verplaatsing. Voor een geslaagd verplaatsbaar project is het van belang om voorafgaand aan de eerste plaatsing een goed programma van eisen op te stellen, waarin de keuze voor verplaatsing goed is verankerd. Daarin dient men ook in te gaan op gewenste exploitatietermijn, aantal keren dat men wil of kan verplaatsen, type product, verwachte verplaatsingskosten etc. Deze keuzes hebben alle in meerdere of mindere mate invloed op de uitvoerbaarheid van de verplaatsing.

Imagoverbeterende toevoegingen (zoals bijvoorbeeld gemetselde sierwanden) werken kostenverhogend, maar geven een grotere kans op succes. Daarmee wordt ook kans op voortzetting – al dan niet op een andere locatie – vergroot. Deze toevoegingen zijn echter niet per definitie verplaatsbaar. Welke imagoverbeteringen worden toegepast, valt dan ook onder de strategische keuzes die men vooraf moet maken.

De rentabiliteit van een tijdelijk project wordt aanmerkelijk vergroot als gebruik gemaakt kan worden van bestaande infrastructuur, dan wel wanneer men de infrastructuur zo aan kan leggen dat deze voor de toekomstige permanente bestemming niet meer gewijzigd hoeft te worden. Dat heeft wel gevolgen voor de uitvoering van de verplaatsing, omdat men daarbij rekening moet houden met infrastructuur die niet (specifiek) voor het tijdelijke complex wordt aangelegd. Het niet hoeven aanleggen of verwijderen van de infrastructuur levert tijdens de verplaatsing per saldo een aanzienlijke tijdswinst op. Hetzelfde geldt voor specifieke onderdelen van het project zoals fundering, aansluiting op nutsvoorzieningen, een wijkgebouw, wijkwinkel etc.

Bovengenoemde keuzes worden wel vaak gemaakt onder politieke druk om snelheid, een financiële druk op de exploitatie van het tijdelijke project en onzekerheid over verlenging of verplaatsing in de toekomst.

Uitgaande van verplaatsing om de vijf jaar, is het van belang vroegtijdig met de zoektocht naar een nieuwe locatie te beginnen. Eigenlijk start deze tocht al op het moment dat het complex geplaatst wordt. Belangrijk is dat men zich realiseert dat locaties die in eerste instantie ongeschikt werden geacht, door verandering in visie of economische omstandigheden of andere onverwachte externe gebeurtenissen tijdens de zoektocht toch weer interessant kunnen worden.

Type product

Een van de belangrijkste keuzes is het type product. Indien het product werkelijk gebouwd is om te verplaatsen zijn de verplaatsingskosten beduidend lager dan wanneer dat niet zo is. Projecten als 'Studio City' (Zaandam) zijn gebouwd om tien jaar lang op één locatie te blijven staan. Studio's zoals Spacebox® (Amersfoort) en Tempohousing (Amsterdam) maken, zijn volledig voorbereid op snelle verplaatsing. Door de verplaatsing in 3D (volledige studio), hebben zij een voordeel ten opzichte van de 2D ('flat packs' van gedemonteerde wanden en vloeren) in de snelheid waarmee demontage en montage plaatsvindt. De transportkosten zijn daarentegen hoger.

Wanneer een wooneenheid uit meerdere units bestaat, vergt de verplaatsing extra planning vooraf en extra ruimte tijdens de verplaatsing. Het is in dat geval immers van belang dat de units weer in de juiste volgorde aan elkaar worden gekoppeld. Hetzelfde geldt wanneer er onderscheid is tussen speciale gevelunits, dakunits, CV-units, etc. Hoe groter het onderscheid, hoe moeilijker verplaatsing wordt.

De kwaliteit van de gebruikte materialen bepaalt mede de levensduur en exploitatietermijn van de studio's. Slechte materialen leiden tot slechte verhuurbaarheid (als de woning is uitgewoond) en problemen bij verplaatsing (veel vervanging). Met beheer en onderhoud tijdens de exploitatieperiode is dit te beperken.

Ook de mate van standaardisatie in de units is belangrijk. Deze bepaalt namelijk mede of de leverancier een reservevoorraad op kan bouwen. Een reservevoorraad maakt het mogelijk om na verplaatsing een groter of kleiner complex te bouwen, dan wel om slechte units te vervangen.

Niet verplaatsbare delen

Een andere belangrijke keuze is de aanpassing aan de locatie. In het hoofdstuk financiën is hier al uitgebreid op ingegaan. Indien er dure investeringen (waaronder heien, fundering, wegen, leidingen) plaats moeten vinden om de locatie geschikt te maken, drukt dit op de exploitatie. Wanneer de investeringen later ongedaan moeten worden gemaakt (bijvoorbeeld omdat de grond weer schoon moet worden opgeleverd), heeft men zelfs dubbele kosten. De kosten van het geschikt maken van een terrein kunnen een verplaatsing onhaalbaar maken. Een product als de Spacebox heeft hiervoor de oplossing om het gehele complex te funderen op Stelconplaten en de leidingen bovengronds te leggen. Het is belangrijk om hier bij de locatiekeuze rekening mee te houden.

Planning

Voordat het complex verplaatst wordt moet het eerst ontruimd worden. Uit de gesprekken blijkt dat dit proces tot een jaar van tevoren gestart dient te worden. Meestal maakt men gebruik van natuurlijk verloop en worden de kamers de laatste zes-twaalf maanden niet meer (opnieuw) verhuurd. Verder wordt de einddatum contractueel vastgelegd. Soms loopt het echter uit op een rechtszaak.

Als de grond eenmaal gevonden is dan kan met de projectplanning van de herplaatsing gestart worden. Een goede verplaatsing wordt gekarakteriseerd door:

- Voldoende voorbereidingstijd.
- Een ingewerkt team (van beperkte omvang).
- Goede communicatie en heldere afspraken.
- Voldoende kennis en ervaring.
- Indien nodig tijdig 'opschakelen' naar hogere beslissers.
- Goede logistiek.
- Een tijdig vergunningentraject.
- Betrokken brandweer.
- Het voldoen aan alle eisen die aan de nieuwe locatie worden gesteld, waaronder bereikbaarheid.
- De wens om het bestaand complex gelijktijdig aan te passen of te repareren.
- De noodzaak om aangepaste techniek te ontwikkelen (bijvoorbeeld om te hijsen of om de stabiliteit te garanderen).

Als randvoorwaarden gelden daarbij onder meer:

- Het type product.
- de verplichtingen die aangegaan zijn voor de oude locatie.

De kosten voor het verplaatsen van de projecten variëren tussen de € 3.000 – 20.000,- per unit, al dan niet met een opslag voor de af te leggen afstand en de (eventuele) inrichtingskosten. Sommige kleine projecten zijn binnen een dag te verplaatsen. Binnen acht weken zijn alle complexen te verplaatsen en opnieuw aan te sluiten.

Overige aspecten

Behalve de bovengenoemde keuzes, is het succes van de verplaatsing afhankelijk van een groot aantal andere aspecten. Denk daarbij aan:

- Bouwbesluit
 - indien de units niet eerder gekeurd zijn (zoals in Zwolle), is er een potentieel risico;
 - de eisen voor tijdelijke bouw zijn minder zwaar dan de eisen voor permanente bouw. Als een tijdelijk complex later permanent wordt gebruikt (zoals in Wageningen), is er mogelijk een risico;
 - wijzigingen in het bouwbesluit zijn een potentieel risico;
 - de ontvangende gemeente heeft een eigen verantwoordelijkheid om bebouwing te toetsen aan het bouwbesluit. Het risico bestaat dat de ontvangende gemeente kritischer toetst.
- Fundering
 - de zwaarte van de fundering is afhankelijk van de ondergrond;
 - vaste palen (heipalen) zijn veel duurder dan verplaatsbare Stelconplaten;
 - hoe hoger de bebouwing, hoe zwaarder de fundering moet zijn;
 - wanneer de grond schoon opgeleverd moet worden, moet de fundering weer worden verwijderd.
- Bewonerscontracten
 - heeft de exploitant de verplichting tot herhuisvesting van huurders of niet?
 - heeft de huurder huurbescherming?
 - is het pand leeg op het afgesproken moment?
- Timing
 - timing is essentieel wanneer een complex echt weg moet zijn op een bepaalde datum op de oude locatie. Dit betekent dat alle problemen op de nieuwe locatie opgelost moeten zijn. Wanneer dat niet het geval is, dan kan dat tot extra problemen en veel kosten leiden.

Deze aspecten tellen over het algemeen twee keer mee. Zij treden op bij de afsluiting van het complex op de voorgaande locatie en zij treden nog eens op bij de herplaatsing van het complex. Het verplaatsen van een complex is technisch altijd mogelijk. Wel is er een sterke afhankelijkheid van de beschikbaarheid van een nieuwe locatie en de wil (of de noodzaak) om een complex te verplaatsen.



Aandacht voor terreininrichting en beheer in Amersfoort



Verloedering na leegstand in Zwolle

5. CONCLUSIES

Tijdelijke complexen voorzien in een grote behoefte

Uit het onderzoek blijkt dat er een grote behoefte bestaat aan tijdelijke huisvestingscomplexen. Lang niet altijd gaat het daarbij om een tijdelijke behoefte aan huisvesting in verband met renovatie of nieuwbouw. Soms pakt men een kans op een locatie die slechts tijdelijk beschikbaar is (zoals in Wageningen), of bouwt men tijdelijk in de verwachting dat de huisvestingsbehoefte binnen tien jaar op andere wijze zal worden ingevuld (bijv. Zaandam). Doordat er in Nederland veel locaties zijn die 'tijdelijk buiten gebruik' zijn gesteld, vaak in afwachting van nieuwbouw, is de conclusie gerechtvaardigd dat tijdelijke huisvestingscomplexen in een permanente behoefte kunnen voorzien.

Dat die behoefte groot is, blijkt alleen al in de studentensteden, waar behoefte is aan nog ettelijke tienduizenden wooneenheden voor studenten. De behoefte aan (eigen) jongeren woningen komt daar nog boven op. Dat deze behoeftes niet worden ingevuld komt voor een belangrijk deel voort uit een onderwaardering van tijdelijke woongebouwen.

Tijdelijke complexen vragen om een grotere planningscapaciteit, creativiteit en flexibiliteit.

Er is weinig ervaring met grote tijdelijke huisvestingscomplexen, maar nog veel minder ervaring is er met de verplaatsing daarvan. Dat betekent dat bij iedere verplaatsing vooraf veel nagedacht moet worden over de planning en uitvoering van de verplaatsing. Ook tijdens de verplaatsing moet men vaak nog creatieve oplossingen zoeken, die de nodige flexibiliteit van de betrokkenen vragen. Vooral bij de gemeente, de verplaatser (vaak ook de bouwer van het complex) en de eigenaar (vaak een woningcorporatie) is flexibiliteit, creativiteit en een grote inzet nodig.

5.1 Succesvolle verplaatsing

Succesvolle verplaatsing is het resultaat van een proces en niet van het verplaatsen zelf.

Een succesvolle verplaatsing is vooral het resultaat van een proces en niet van het fysieke verplaatsen zelf. Veel projecten zijn onder druk van de politiek ontstaan. Vaak is dit de druk om een acuut huisvestingsprobleem op te lossen op een min of meer toevallig beschikbare locatie en met een snel te bouwen systeem. In alle gevallen is een tijdelijke bouwvergunning verleend. De tijdelijkheid heeft als direct gevolg dat men kiest voor goedkope en snelle bouwmethoden als systeembouw of unitbouw. Verplaatsbaarheid is slechts bij een deel van de projecten een belangrijk criterium geweest. Bij de overige projecten is verplaatsbaarheid een resultante van de keuze voor unitbouw.

Op het moment dat het complex gerealiseerd is verflauwt of verdwijnt de politieke aandacht. Bij de eigenaar verschuift de aandacht van realisatie naar beheer. De taak van de bouwer is op dat moment afgelopen, de verplaatser is nog niet in zicht.

Een succesvolle verplaatsing wordt gekenmerkt doordat men zich al vóór de eerste plaatsing heeft gerealiseerd dat het complex te zijner tijd verplaatst dient te worden. Men heeft daar bij de keuze van het initiële product (de woning/unit/studio) al rekening mee gehouden, maar evenzeer bij de inrichting van het terrein, de exploitatie, de luxe 'extraatjes' in inrichting, het beheer en de huurcontracten, etc. Het gehele proces dat voorafgaat aan de verplaatsing, is van grote invloed op de mogelijkheden en het succes van de fysieke verplaatsing zelf.

Kenmerken van een geslaagde verplaatsing

Uit de interviews is een groot aantal aspecten naar voren gekomen, waarmee men rekening heeft gehouden in de planning vooraf. Ook kwamen er de nodige onverwachte zaken naar voren. Uit de gesprekken blijkt dat een succesvolle verplaatsing zich kenmerkt door de volgende aspecten:

- *Beschikbare locatie*
Voor elke verplaatsing moet er natuurlijk een locatie beschikbaar zijn, waarheen het complex verplaatst kan worden.
- *Verplaatsing economisch zinvol*
Wanneer verplaatsing (bijna) net zo duur is als nieuw laten plaatsen, is verplaatsing niet economisch zinvol. In dat geval dient afbraak en nieuwbouw overwogen te worden.
- *Lange geplande economische exploitatietermijn (op een of meerdere locaties)*
Een tijdelijk woningcomplex is pas na tien-vijftien jaar rendabel. Wanneer er kosten voor verplaatsing worden gemaakt, wordt deze termijn langer. Alle onderzochte complexen kunnen verplaatst worden, maar de (één of meerdere) verplaatsing(en) moeten binnen de exploitatietermijn worden terugverdiend. De exploitatietermijn waar de exploitant rekening mee houdt varieert van vijftien-vijftig jaar. Een financiële verkenning over de totale exploitatietermijn is van grote invloed op het inzicht in en de randvoorwaarden voor de verplaatsing zelf.
- *Uitgebreide voorbereiding*
Tijdens de voorbereiding dient men voldoende aandacht te besteden aan de financiële doorrekening, aan transparante afspraken en de vastlegging daarvan, aan het minimaliseren van onvoorziene posten en aan een bijna vlekkeloze uitvoering van de verplaatsing. Dit vraagt veel tijd en kennis.
- *Klein team en betrokken bestuurders*
De beste teams bestonden uit slechts drie-vijf personen, die konden rekenen op medewerking van veel collega's. Een goede samenwerking en open en constructieve houding zijn een randvoorwaarde voor een succesvolle verplaatsing.
Betrokken bestuurders zorgen er voor dat men tijdig kan 'opschakelen' naar hogere beslissers.
- *Communicatie*
Tussen bestuurders en team dient sprake te zijn van een goede communicatie en heldere afspraken. De afspraken dienen goed gedocumenteerd te worden. Dit levert minder herhaling van discussies op.
Verslaglegging is des te meer van belang wanneer er sprake is van personeelsswisselingen, vakanties of

verkiezingen. Ook goede communicatie met de omgeving is van belang, om vertraging te voorkomen en het project te verbeteren.

- *Betrokken brandweer*

De betrokkenheid van de brandweer is essentieel. Het gaat immers altijd om woongebouwen, waar geslapen wordt en men (dus) grote veiligheid verwacht. De brandweer bleek echter niet overal bekend met de specifieke regels voor tijdelijke bouwwerken en de specifieke bouwwijzen. Door de brandweer vroegtijdig bij het proces te betrekken wordt vertraging tijdens de verplaatsing voorkomen.

- *Goede logistieke analyse*

De units zijn soms niet willekeurig stapelbaar. Men dient dan goed te bedenken welke unit waar (na verplaatsing) in het nieuwe complex komt te staan. Dit vraagt tijdens de verplaatsing om ruimte om de units tijdelijk neer te zetten en een goed logistiek proces om de juiste unit op het juiste moment op de juiste plek beschikbaar te hebben. Bij het transport zelf moet men er rekening mee houden dat transport over de weg aan eisen is verbonden.

- *Verplichtingen oude en nieuwe locatie*

Bij enkele projecten lopen de kosten zover op dat de verplaatsing onmogelijk wordt geacht. Een groot deel van deze kosten is te herleiden op de investeringen in zaken die na het verstrijken van de instandhoudingstermijn ongedaan gemaakt moeten worden. Wanneer bijvoorbeeld gefundeerd is op heipalen, de heipalen na vijf jaar verwijderd moeten worden en op de nieuwe locatie nieuwe heipalen moeten worden geslagen, is er sprake van een dusdanige kapitaalvernietiging, dat verplaatsen onhaalbaar wordt. Behalve bij fundering komt dit ook voor bij de aanleg en aansluiting van kabels en leidingen, toegang en parkeren, versieringen en architectuur en dergelijke.

- *Weinig aanpassingen*

De kans is groot dat het te verplaatsen complex niet exact in dezelfde opstelling kan worden herplaatst. Aanpassingen aan het complex maken de kosten hoger, veroorzaken dat een deel van het complex niet meer gebruikt kan worden (afval) en maken dat hertoetsing bij de vergunningaanvraag nodig is. Weinig aanpassingen vergroot daarmee de kans op succes bij de verplaatsing.

Andere aspecten die van belang kunnen zijn:

- Voldoende maatschappelijk belang (zie 5.3).
- Waardecreatie (zie 5.5).
- Ervaring.
- *Het te verplaatsen product*

Sommige verplaatsbare complexen zijn eerder gebouwd als 'goedkoop en snel' complex, dan als verplaatsbaar complex. Dit heeft consequenties voor de verplaatsbaarheid.

- Bereikbaarheid van de locatie.
- *Complex – unit*

Indien het complex is opgebouwd uit identieke units, is de verplaatsbaarheid gemakkelijker en groter dan wanneer het opgebouwd is uit units van verschillende afmeting en uitvoering. Zij hoeven waarschijnlijk niet opnieuw getoetst te worden aan het bouwbesluit en leveren minder logistieke problemen op.

- *Plug-and-play*
Sommige systemen hebben een *plug-and-playsysteem* voor bijvoorbeeld kabels en leidingen. Hierdoor zijn de units eenvoudig aan elkaar te koppelen en snel in werking. Dit systeem heeft vooral een positieve invloed op de snelheid van demonteren, opnieuw monteren en in gebruik nemen.
- *Ontwikkelen verplaatsingsapparatuur*
Bij enkele verplaatsingen moesten speciale hijsbeugels ontwikkeld worden ten behoeve van de verplaatsing. De krachten die op de unit inwerken tijdens het verplaatsen zijn immers anders dan de krachten tijdens gebruik. Technisch is het geen probleem, maar wel zijn er extra kosten. Een alternatief is om op elke unit standaard hijsogen aan te brengen.

5.2 Wetgeving en vergunningen

De wet is niet toegesneden op verplaatsing

De woningwet (Ww), de wet op de ruimtelijke ordening (Wro), de wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor) en het bouwbesluit (Bb) zijn alle van invloed op de bouw van tijdelijke woningen. In deze wetten wordt onderscheid gemaakt tussen permanente bouwwerken en niet-permanente bouwwerken. Beide begrippen zijn niet toegespitst op verplaatsbare woningen. Verplaatsbare woningen zijn eigenlijk permanente bouwwerken, die niet permanent op dezelfde locatie blijven staan, maar de wet kent dit niet. Alle wetten kennen aan het begrip 'tijdelijk' een maximale termijn van vijf jaar toe.

Artikel 3.2 Wro moet worden verlengd

De toepasbaarheid van flexibele, verplaatsbare woningen wordt pas mogelijk bij een langere exploitatietermijn dan vijf jaar. Daarnaast is er ook veelal de wens om verplaatsbare woningen tien-twintig jaar in stand te houden. Dit is mogelijk door de wettelijke termijn te verlengen. Op basis van het democratische grondbeginsel concluderen wij dat hiervoor de termijn van artikel 3.2 Wro moet worden verlengd. Hoe langer de termijn, hoe meer de kansen voor flexibele woonruimten toeneemt. Indien de termijn in dit artikel geheel vervalt, kan de termijn van de tijdelijke bestemming, per project, bepaald worden door de gemeenteraad.

Een dubbelbestemming 'tijdelijk wonen' maakt tijdelijke huisvesting mogelijk

Meer dan eens werd verzocht om een dubbele bestemming die tijdelijk wonen mogelijk maakt in afwachting van een permanente ontwikkeling. Wanneer een gebied pas over meer dan vijf jaar wordt ontwikkeld, zou de grond tijdelijk voor wonen gebruikt kunnen worden. Door een dubbelbestemming (bijvoorbeeld kantoren/tijdelijk wonen) kan dit worden aangegeven. De overige procedures verlopen daarna sneller en eenvoudiger. Er is dan sprake van een permanente bestemming 'tijdelijk wonen'.

De ingangsdatum van de omgevingsvergunning slim aanvragen

De ingangsdatum van de omgevingsvergunning wordt bepaald op basis van de aanvraag. De instandhoudingstermijn is wettelijk gemaximeerd. Wij adviseren om als ingangsdatum voor een tijdelijke omgevingsvergunning de datum van oplevering van het laatste appartement aan te vragen. Dat maakt het mogelijk om alle appartementen gedurende vijf jaar te exploiteren.

Vergunningvrij bouwen op een (woon)boot is vervallen

Sinds 25 augustus 2010 is het niet meer mogelijk om tijdelijke woonruimte vergunningvrij te bouwen op een boot of ponton. Waar in het verleden wel van deze mogelijkheid gebruik werd gemaakt, heeft de Raad van State bepaald dat ook voor het bouwen van woningen op een boot een omgevingsvergunning nodig is. Dit voordeel is dan ook vervallen.

Anticipeer op toekomstige veranderingen

Een risico bij verplaatsbaar bouwen is dat de woning die over enkele jaren verplaatst wordt, niet voldoet aan de dan geldende regelgeving. Daarom is het belangrijk om te anticiperen op toekomstige veranderingen in de regelgeving.

Overleg vroegtijdig met de brandweer

Voor vergunningverlening legt de gemeente de bouwtekeningen voor aan de brandweer, om te toetsen op brandveiligheid. Bij tijdelijke woonruimte is de brandweer vaak extra secuur, vooral ten aanzien van branddoorslag en brandoverslag. Initiatiefnemers komen vaker aanzetten met (goedkopere of verplaatsbare) alternatieven, die al dan niet bekend zijn bij de brandweer. Indien zij daarmee aan de eisen voldoen, is daar niets mis mee. Wel is het dan van belang om de brandweer vroegtijdig te betrekken bij de ontwerpen. Laat tussentijds op onderdelen controleren en leg het resultaat vast. Dit voorkomt latere discussies, extra kosten en tijdsverlies. Dit geldt zowel voor de ontwerpfase (indien van toepassing) als de vergunning- en realisatiefase.

Verplichte adviseurs ontslaan de gemeente niet van haar eigen verantwoordelijkheid

De gemeente kent diverse adviseurs, zoals de brandweer, maar is zelf verantwoordelijk voor de belangenafweging. Bij een negatief advies kan de gemeente het advies naast zich neerleggen en besluiten het project, eventueel onder voorwaarden, toch door te zetten, in het belang van het nagestreefde doel.

Met handhaving de instandhoudingstermijn verlengen

Na afloop van de in de tijdelijke vergunning aangegeven termijn, is de gemeente verplicht te handhaven. Bij handhaving dient men eerst na te gaan of handhaving een zinvol instrument is en zo ja, dan dient men een redelijke termijn te geven om het bouwwerk te verwijderen. Handhaving is niet zinvol, wanneer vast staat dat het gebouw nog geringe tijd nodig is en daarna wordt afgebroken (zoals in Nieuwerkerk). Wanneer men vervolgens de vergunninghouder aanschrijft en verzoekt om binnen een jaar het complex af te breken, is sprake van een redelijke termijn. Wanneer men na dat jaar de vergunninghouder nogmaals aanschrijft met hetzelfde verzoek (zie Amsterdam), dan wordt handhaving gebruikt als rekmiddel. Dit middel kan als bewuste keuze worden ingezet.

5.3 Politiek en mind sets**Levenscyclusdenken vooraf bepaalt het succes achteraf**

Het denken in levenscycli is in belangrijke mate bepalend voor het succes van een verplaatsbaar complex. De echt succesvolle verplaatsingen kenmerken zich doordat men vooraf de verplaatsing al had ingepland.

Hoewel daarbij nog niet elk detail inzichtelijk is, kunnen wel de factoren inzichtelijk gemaakt worden die bij verplaatsing spelen. Op basis hiervan is een begroting te maken, alsmede een actieplan en (indien locatie bekend) een ruimtelijk plan. Initiatiefnemers die de hele levenscyclus in ogenschouw nemen, boeken het grootste succes.

De periode na eerste plaatsing is cruciaal voor het succes van de verplaatsing

Onmiddellijk na de eerste plaatsing wordt al bepaald of de verplaatsing succesvol kan plaatsvinden.

Sleutelfacetten zijn onder meer:

- *De beeldvorming bij bestuurders en omwonenden.* Deze wordt mede bepaald door de doelgroep en het beheer van het complex.
- *De locatie en het (tijdig) vinden van de volgende locatie.* Voor het tijdig vinden van de volglocatie is het belangrijk om continu te monitoren op ontwikkelingen op de huidige of toekomstige locatie.
- *Het overeind blijven van de behoefte en de droom.* De behoefte wordt bepaald door de kwantitatieve en kwalitatieve vraag bij de eindgebruikers. Voor de droom is belangrijk wie de probleemeigenaar is van de behoefte en de actiebereidheid om de droom levendig te houden.
- *Verplaatsen is teamwork:* alle *stakeholders* moeten vroegtijdig bij een verplaatsing betrokken worden. Daarnaast is tijdsbesef bij alle belanghebbenden essentieel, alsmede de bereidheid tijd en kennis beschikbaar en toegankelijk te maken / houden.
- *Politiek besef.* Indien de (wettelijke) instrumenten niet toegesneden zijn op het oplossen van een belangrijk probleem, kan de politiek ook andere wegen volgen. Denk aan gedogen, adviezen gemotiveerd terzijde leggen of beleidsstukken aanpassen.

Doelgroepen niet mengen

Hoewel de motivatie nogal uiteenloopt, wordt steeds de conclusie getrokken dat je doelgroepen niet moet mengen. Studenten en niet-studenten stellen andere eisen aan hun locatie en levenswijze. Dit vraagt een ander beheer van het complex.

Goed beheer is essentieel

Beheer is geen sluitpost. Wanneer het beheer onvoldoende is, treedt snel verloedering op. De kans hierop bij verplaatsbare projecten is groter dan normaal, omdat bewoners weten dat hun verblijf tijdelijk is en zij zich daarom niet aan de locatie en woning binden. Ook een uitstraling van 'tijdelijkheid' geeft extra risico op verloedering. Het complex krijgt een slecht imago en verliest het draagvlak voor de verplaatsing. Pas daarom vanaf het allereerste begin een intensief beheer toe en bekijk later of dit kan verminderen. Bij woongroepen of onzelfstandige wooneenheden zijn natuurlijke beheer- en selectiemaatregelen aan te bevelen (bijvoorbeeld woongroepen zelf nieuwe bewoners laten aandragen). Het is te overwegen om in (kleine) studentencomplexen één student als dagelijks beheerder aan te wijzen.

Plan gelijktijdig of opeenvolgend gebruik

Soms is gelijktijdig gebruik van woonunits met andere functies goed mogelijk. Bij een kunstacademie is het gebruik van wooneenheden als atelier denkbaar.

Ook kantoorfuncties of ruimte voor ZZP-ers is goed mengbaar met wonen. Bij tijdelijke complexen kan dit de woningen aantrekkelijker maken en ook de verhuurbaarheid in de laatste periode vergroten.

Een andere conclusie is dat tijdelijke complexen die een tijdelijke behoefte invullen (bijvoorbeeld bij herstructurering of vernieuwbouw) achtereenvolgens door meerdere instanties gebruikt zouden kunnen worden. Gemeenten kunnen soms veel geld besparen door een complex dat bijvoorbeeld tijdelijk senioren opvangt ten behoeve van nieuwbouw van hun wooncomplex, onmiddellijk daarna te gebruiken voor opvang van asielzoekers of bewoners van een herstructureringswijk. Met andere woorden 'hergebruik' een complex voor meerdere functies op dezelfde locatie in de tijd.

5.4 De omgeving

De belangrijkste conclusie met betrekking tot de omgevingsaspecten is eigenlijk een open deur die ook met dit onderzoek weer bevestigd wordt, te weten:

Ieder project krijgt te maken met omgevingsaspecten (en politiek tegenstrijdige uitspraken).

De omgevingsaspecten worden niet alleen bepaald door het samenspel tussen de behoeften en wensen van de *stakeholders* zelf, maar ook door hun passieve of actieve interactie, mede door de gedane uitspraken (intern of extern) via allerlei communicatiemedia, pers en persoonlijke gesprekken. De wens van de gemeente (burgemeester, wethouders en ambtenaren) is niet dezelfde als die van de politiek (coalitie versus oppositie; en de diverse partijen onderling). De omgevingsaspecten worden ook bepaald door de burens (bewoners en bedrijven) en belangengroeperingen die op een of andere wijze kennis krijgen van het voornemen om een woonproject te plaatsen. De invloed is afhankelijk van externe factoren zoals verkiezingen, inzet, kennis en de mate van eigenbelang bij de betrokken partijen.

De locatiekeuze is (mede) bepalend voor het succes (bij de doelgroep)

Uit de gehouden interviews blijkt dat iedere doelgroep zijn eigen behoefte kent qua locatie. Hoe meer factoren in de omgeving overeenstemmen met de behoefte van de beoogde bewonersgroep, des groter is de kans op een succesvol project. Het gaat daarbij om zaken als reisafstand tot de opleiding, algemene voorzieningen, recreatie en vervoer, maar ook levensstijl, cultuur en opvoeding. Dit kan deels opgevangen worden door het aanpassen van de omgeving.

De meest gevraagde projectaanpassingen door de omgeving zijn op het gebied van:

- Veiligheid
- Tegengaan (mogelijke) verloedering en overlast
- Natuur(beheer)
- Publieke gebiedsontwikkeling
- Uitstraling

De mate van de gewenste aanpassing, de extra kosten en de (tijds)hinder die een project hierdoor ondervindt is afhankelijk van de communicatie met betrokkenen, de fase in het project en de bereidheid tot luisteren en de uiteindelijk genomen preventieve acties. De juiste betrokkenheid en de correcte aanpassingen bepalen wel of niet het aanwezig zijn van voldoende draagvlak om een project door te laten gaan.

Onverwachte kansen, bedreigingen of behoeftes kunnen door een open houding ten opzichte van de omgeving ten goede benut of voorkomen worden.

Binnen een project kunnen er onverwachte kansen, bedreigingen of behoeftes ontstaan die opgelost of benut kunnen worden. Het betreft zaken zoals het plaatsen van een geluidsscherm voor complexbewoners, wijzigingen in energievoorziening en brandveiligheid, een convenant met het bedrijfsleven en wijzigingen in de wetgeving. Belangrijk hierbij is gedurende het gehele proces niet alleen intern een open houding naar het project te houden, maar ook extern naar de omgeving.

5.5 Financiën

Geen enkel complex is binnen vijf jaar rendabel

De wet bepaalt dat tijdelijke bouwwerken slechts vijf jaar in stand mogen worden gehouden. Geen enkel wooncomplex is echter binnen vijf jaar financieel rendabel te exploiteren. Dit maakt verplaatsing noodzakelijk, zodat het wooncomplex op meerdere achtereenvolgende locaties geëxploiteerd kan worden.

Zonder verplaatsing is een complex in tien-vijftien jaar rendabel te krijgen. Deze termijn wordt langer naarmate hogere investeringen zijn gedaan, dan wel de verplaatsingskosten toenemen.

Verplaatsingskosten zijn afhankelijk van keuzes gemaakt in het verleden

De verplaatsingskosten zijn sterk afhankelijk van het type product. Sommige typen woonstudio's zijn 3D-verplaatsbaar en *plug-and-play* uitgevoerd. Deze zijn snel en simpel verplaatsbaar. Andere typen zijn 2D-verplaatsbaar, waarmee de transportkosten lager zijn, maar meer arbeid voor demontage en montage nodig is. Elk type heeft voor- en nadelen. De keuze van het type woonstudio is daarmee een belangrijke factor in de kosten van verplaatsing.

De opgegeven verplaatsingskosten bij de onderzochte projecten lopen uiteen van € 3.000,- tot € 20.000,- per unit. Een belangrijke oorzaak van dit grote verschil is de fundering en terreininrichting. Indien fundering en terreininrichting niet hergebruikt kunnen worden (op dezelfde of de nieuwe locatie), treedt een grote kapitaalvernietiging op. Deze kosten kunnen zo hoog zijn, dat van verplaatsing moet worden afgezien. Bij één van de projecten is vooraf de grens gesteld op € 16.000,-. Dat wil zeggen, dat vooraf is bepaald dat wanneer de verplaatsingskosten hoger zouden zijn dan € 16.000,-, van verplaatsing zou worden afgezien. In dat geval zou gekozen worden voor nieuwe woonunits op de nieuwe locatie.

Ten slotte kan ook de financiering van de verplaatsing afhankelijk zijn van de in het verleden gemaakte keuzes voor o.m. architectonische verfraaiing of beheer.

Fiscale voordelen voor roerend goed

Verplaatsbare woningen, waarvan op voorhand vaststaat dat zij worden verplaatst en snel verplaatst kunnen worden, zijn volgens de jurisprudentie roerende goederen. Dit heeft vooral bij aanschaf en verplaatsing grote fiscale voordelen, die tot enkele duizenden euro's per unit oplopen. Wel dient daarna btw over de huuropbrengsten te worden afgedragen. Per project kan dit per saldo grote voordelen opleveren.

Ontwikkel waarde in grond of vastgoed

De grootste waardeontwikkeling vindt plaats in bouwgrond en in vastgoed. Tijdelijk gebruik van een locatie die voor een andere toekomstige ontwikkeling is aangekocht, biedt goede kansen voor een verplaatsbaar (tijdelijk) wooncomplex. Het feit dat deze grond niet braak ligt, heeft ook een positief effect op de leefbaarheid van de omgeving en daarmee op de waarde van het vastgoed aldaar. Dit kan een strategische overweging zijn.

Zorg voor synergie tussen opeenvolgende projecten op dezelfde locatie

Indien bij de planning, bijvoorbeeld op het gebied van infrastructuur, synergie gevonden kan worden met het toekomstige project voor die locatie, kan een deel van de waardeontwikkeling van het latere project aan het eerdere project toegerekend worden. Daarnaast bespaart het in een van beide projecten kosten.

Verplaatsbare woningen zijn commercieel te exploiteren

Tijdelijke woningen zijn niet in vijf jaar rendabel (zie boven), maar verplaatsbare woningen zijn wel commercieel te exploiteren. Zij dienen daarvoor zeker tien-vijftien jaar gebruikt te kunnen worden en dat vraagt meerdere opeenvolgende locaties. Voor de verplaatsing zelf is een goede voorbereiding en samenwerking van alle *stakeholders* noodzakelijk. Een goede samenwerking van eigenaar, verplaatser en gemeente is essentieel.

5.6 Uitvoering en planning

Alle projecten zijn (technisch) verplaatsbaar

De onderzochte projecten zijn alle door andere fabrikanten of bouwers gemaakt, maar kennen één overeenkomst: door hun bouwwijze zijn alle projecten in principe verplaatsbaar. Dat verplaatsing soms niet doorgaat of uitgesteld wordt, vindt zijn oorzaak eerder in andere factoren, zoals een slecht imago (Zaandam), grote investeringen in de grond (Amsterdam) of het niet kunnen vinden van een goede nieuwe locatie (studentenboot Zwolle).

Snel en goedkoop bouwen niet verwarren met verplaatsbaar bouwen

Snel en goedkoop bouwen is niet per definitie hetzelfde als verplaatsbaar bouwen. Bij het bepalen van de strategie dient goed overwogen te worden of verplaatsbaarheid een argument is, omdat de kosten van een verplaatsing per type product sterk verschilt (van € 3.000,- tot € 20.000,-). Snel en goedkoop bouwen kan ook een gerechtvaardigde strategie zijn.

Voorkom een verkeerde uitstraling

Een pand met een goedkope uitstraling is minder gewild bij huurders en omgeving. Tevens is zo'n pand moeilijker te beheren. Voorkom daarom een 'tijdelijke' en 'goedkope' uitstraling met (kleine) architectonische verrijkingen.

Verplaatsingsproces start bij de eerste plaatsing

Na de eerste plaatsing mag men niet overgaan tot de orde van de dag. De voorbereiding voor de verplaatsing start al automatisch met de eerste bewoners en het eerste beheer (zie boven). Geef de regie over het vervolgtraject niet uit handen.

Goede documentatie is belangrijk

In vijf jaar kan er veel gebeuren. Een bouwer kan failliet gaan of stoppen met productie van de woonstudio's. Bestuurders kunnen wisselen, medewerkers van werkgever of functie veranderen. Meerdere van de onderzochte projecten kregen daarmee te maken. Leg daarom altijd een complete documentatie vast, inclusief de mondelinge en schriftelijke afspraken (en intenties). Het vastleggen van (mondelinge) afspraken voorkomt verrassingen en dubbele discussies. Daarbij helpt het mee om de eerder genoemde *droom* levend te houden.

Verplaatsingen zijn succesvoller met eerder genoemde tips en een goede en gedegen voorbereiding

De onderzochte projecten zijn de voorlopers in hun soort. De betrokken medewerkers hebben veel zelf uit moeten vinden. Zij hebben alle hun meest waardevolle tips en adviezen gegeven en de ervaringen gedeeld. Geen van de projecten is gelijk aan de andere projecten. Bij een gedegen voorbereiding van toekomstige projecten hoort dan ook dat de projectleider(s) beoordelen welke tips voor hen handig kunnen zijn. De tips zijn in hoofdstuk 3 per paragraaf weergegeven.

6. AANBEVELINGEN

Op basis van de ervaringen, tips en behoefte van de geïnterviewden (zie hoofdstuk 3) in combinatie met de analyse en conclusie (hoofdstuk 4 en 5) bevelen wij de volgende vervolgacties aan. De vervolgacties zijn ingedeeld conform de eerder in het document gehanteerde systematiek en voorzien van een korte toelichting.

6.1 Wetgeving en vergunning

Wij adviseren zowel de SEV als de branche en gemeenten om een gecoördineerde lobby te starten met als doel:

- Het oprekken van de termijn voor een tijdelijk bestemmingsplan in artikel 3.2 van de Wro naar vijftien jaar.
- Aanpassen van het bouwbesluit op het gebied van:
 - specificatie van de eisen voor een studenten- versus eengezinswoning;
 - versterken onderscheid woning versus eengezinswoning;
 - de eisen aan parkeergelegenheid aanpassen aan de doelgroep (bijvoorbeeld: student = fiets);
 - gelijk niveau van brand- en constructieveiligheid voor tijdelijke en permanente woningen;
 - streven naar verdergaande eenheid in de interpretatie van bouwregels.
- Brandweer stimuleren tot eenduidige interpretatie van de regels:
 - nationaal beoordelingsinstituut of
 - nationale opleiding en bijscholing.

Gemeenten adviseren wij:

- Neem eigen verantwoordelijkheid in de afweging van doelen en belangen: durf tegen een verplicht advies in te gaan.
- Zet handhaving in om te gedogen, wanneer geen belangen worden geschaad.
- Kies de ingangsdatum van een omgevingsvergunning bewust.

Kennisvergroting op het gebied van wetgeving en vergunning is mogelijk door het opzetten van:

- Workshops " Beleidsdoelen realiseren met verplaatsbare woningen" / "Verplaatsbare woning in krimpregio's".
- Workshops " Bouwbesluit in relatie tot verplaatsbare woningen".
- Ringtest "Interpretatie harmonisatie brandweer".

6.2 Politiek en mind sets

Zowel bij de politiek, de woningcorporaties, de gemeente zelf, maar ook de schrijvende pers moet er een imagoverbetering tot stand komen rond flexibele, verplaatsbare woningen. Hier dient door alle partijen aandacht aan geschonken te worden.

Het streven moet zijn om te laten zien dat:

- Flexibele huisvesting niet de onderkant van de markt is, maar dat er veel mooie, comfortabele en flexibele oplossingen zijn voor wonen, kantoren en andere functies.
- Flexibele bouw de perfecte oplossing voor een deel van de markt is.
- Snel bouwen niet hetzelfde is als verplaatsbaar bouwen.

Hieraan kan mede invulling gegeven worden door:

- Te adviseren over mogelijkheden, maar ook de vervolgconsequenties van de keuze (bij herplaatsing).
- Te communiceren met veel herhaling zonder gebruik van negatieve termen zoals 'containerwoning'. Ontwikkel een heldere en hoogwaardige term voor dit type woning (bijvoorbeeld woonstudio, starterswoning, studentenwoning, flexibele huisvesting, etc.).
- Architectonische vormgeving aan te bieden.

Zowel gemeenten, de politiek als de woningcorporaties willen wij het volgende adviseren:

- Pas verplaatsbare woningen volwaardig toe binnen de huisvestingsstrategie (bijvoorbeeld om pieken en dalen op te vangen), de sociale taak (doelgroephuisvesting) en vastgoedbeleid (waardecreatie).
- Pas (volwaardige product)marketing toe om een complex binnen de doelgroep aantrekkelijk te houden en de juiste bewoners aan te trekken.
- Draag zorg voor de continuïteit (en draagvlak en belangstelling) voor ten minste vijftien jaar.
- Maak beleid voor opeenvolgende bestemmingen.

Vergroot uw kennis en succes door te beseffen dat:

- Tijdelijke complexen geen vaste/permanente complexen zijn: ze vragen een andere soort aandacht en cultuur.
- Er veel voordelen maar zeker ook beperkingen zijn bij modulesystemen en systeembouw (bouwtoezicht, welstand en bestuur).
- In uw organisaties voldoende kennis aanwezig moet zijn.
- Op basis van kennis doordachte ambities gesteld moeten worden.
- Men zelf de regie over de behoeftevervulling moet houden.
- Er voor (langdurig) draagvlak gecommuniceerd moet worden en niet voor (kortstondig) politiek gewin.

6.3 De omgeving

De omgeving kan in zijn algemeenheid, maar ook per project beïnvloed worden door concrete acties. Deze zijn afhankelijk van de doelgroep. Overdracht van kennis en kansen van verplaatsbare woningen zijn hier de spil van het spel, naast het aansluiten op de behoefte van de doelgroep en de omgeving.

Gekozen kan worden voor:

- Publicaties (vakblad, krant).
- Brochure (of algemene factsheets).
- Lezingen (buurt, bouwbeurs).
- Workshop "Kansen flexibel bouwen".

6.4 Financiën

We achten het mogelijk om via een gecoördineerde lobby vanuit de gemeenten, woningcorporaties, branchevereniging en de SEV om de financiële aspecten van een project te verbeteren door gerichte lobby voor:

- Hogere huurprijs studentenunit:
 - aanpassen puntensystematiek;
 - verhogen maximale huurprijs.
- Aanpassen van de regels voor huurtoeslag, zodat huurtoeslag gegeven kan worden voor:
 - woningen op boot;
 - onzelfstandige woonunits.
- BTW-tarief:
 - huisvesting is primaire levensbehoefte. De btw zou daarom 6% moeten zijn;
 - verplaatsen = optimale duurzaamheid. De btw zou daarom 6% moeten zijn (in plaats van 19%).

Verder adviseren wij betrokkenen na te denken over en te rekenen met de financiële consequenties die verbonden zijn aan een project dat is opgezet met roerend of onroerend goed.

6.5 Uitvoering en planning

Naast het al eerder genoemde advies om via publicaties over verplaatsbare woningen kennis te verspreiden en daarmee kansen te vergroten, adviseren wij dat ook voor de planvorming en uitvoering van een project te doen. Het verschil ligt dan vooral in de praktische toepassing en de afstemming op de doelgroep.

We adviseren dan ook om te komen tot:

- Toolbox verplaatsbare woningen:
 - checklist;

- stappenplan en handreiking;
- opzet strategische communicatie voor draagvlak;
- financiële consequenties;
- praktische oplossingen voor uitvoeringsproblemen.
- Factsheets:
 - praktische oplossingen voor uitvoeringsproblemen;
 - bouwmethodieken;
 - kansen benutten met verplaatsbare woningen.
- Reizende workshop “Plannen en opzetten (ver)plaatsing”.

Hiervoor kan vervolgens aandacht gevraagd worden via publicaties in diverse vakbladen, kranten en nieuwsbrieven.

BIJLAGEN

U heeft nu de ingekorte versie van dit rapport in handen. Naast deze korte versie is een volledige versie verschenen, waarin een uitgebreide beschrijving van de zes onderzochte projecten is opgenomen. Tevens vindt u in de volledige versie alle bijbehorende bijlagen. Deze versie is te bestellen bij HavenLand (www.havenland.nl).

COLOFON

Onderzoek in opdracht van de SEV.

Uitgave	SEV
Auteurs	ir. F.W.A. Helsloot en ir. G.F.R. Hendriks (HavenLand)
Vormgeving omslag	Absoluut Design, Bergen op Zoom
Druk omslag	Drukkerij Goos, Ouderkerk aan den IJssel
Opmaak	FMZ Tekstverwerking, Vlaardingen

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit rapport, aanvaarden SEV en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens.

Rotterdam, februari 2011