

Groningen as Incubator for
Temporary Housing

An explorative study



Colophon

Title:	Groningen as Incubator for Temporary Housing: an explorative study
Author:	Diego van Kampen
Contact:	d.m.van.kampen@student.rug.nl
Student Number:	S3494446
Bachelor:	Spatial Planning & Design
University:	University of Groningen
Version:	Final Version
Words:	6563
Date:	January 15, 2021
Supervisor:	Dr. E. Puerari
Cover Page:	(Van Dijk, n.d.)

Table of Contents

Colophon.....	2
Table of Contents.....	3
Abstract.....	4
1. Introduction.....	5
1.1 Background.....	5
1.2 Societal Relevance.....	5
1.3 Scientific Relevance.....	5
1.4 Objectives and Research Question.....	5
1.5 Reading Guide.....	6
2. Theoretical Framework.....	7
2.1 Housing Shortage.....	7
2.2 Temporary Housing.....	7
2.3 Institutional Regulations.....	7
2.4 Motives of Authorities.....	8
2.5 Values of Local Residents.....	8
2.6 Conceptual Model.....	10
3. Methodology.....	11
3.1 Method for Data Collection.....	11
3.2 Data Collection.....	11
3.3 Data Analysis.....	12
3.4 Ethical Considerations.....	12
4. Results.....	13
4.1 Temporary Housing as a Solution.....	13
4.2 Institutional Regulations: Efficient versus Involvement.....	14
4.3 Authoritative Motives.....	14
4.4 Citizen Motives.....	15
5. Conclusion.....	17
5.1 The Principles for Temporary Housing and Tensions between Actors.....	17
5.2 Recommendations.....	17
6. Discussion.....	18
References.....	19
Appendices.....	22

Abstract

Temporary housing (in Dutch: flexwonen) provides quickly accessible housing for those urgently in need of a home. However, despite efforts from a policy- and user side to embrace the concept, flexibility in the housing domain is never fully accepted (Till and Schneider, 2005). It is ambiguous how all stakeholders involved in the design process can accept temporary housing as a new segment in the existing neighbourhood. This study investigates how the municipality of Groningen can become an incubator for temporary housing, taking into account current institutional regulations, motivations, and visions. With a triangulation of methods (literature review, a document study, and semi-structured interviews among experts and citizens) it becomes clear that four key principles are necessary for temporary housing within the urban environment: 1) the presence of a housing shortage, 2) unbalance between supply and demand of housing, 3) suitability and availability of locations, and 4) participation. Transparency and efficiency were important motives for stakeholders to implement more temporary housing. Legitimacy is conceived as a challenge, as the interference of multiple layers of government is disturbing the efficiency of the process. Providing guarantees to developers and housing corporations would foster temporary housing. This would also enhance the business model. For citizens, more involvement is a necessity, also at earlier stages of the design process. This conflicts with the municipality, which does not want to include citizens early. Another value is criticizing the quality of the area. There is no added value to temporary housing, and it causes a nuisance.

This thesis suggests a $1+1=3$ model for the implementation of temporary housing. Provide added value for the neighbourhood that would not be there otherwise. For this, light involvement of the municipality is necessary, even if this would be a product of the market. Participation is a key factor for this model, therefore involve local experts from the neighbourhood as early as possible.

1. Introduction

1.1 Background

No other sector has been more a target of governmental policy and intervention than housing. Because housing is regarded as a basic need, the government should act to ensure housing for those with a low income (Barker, 1996). In many regions in the Netherlands, there is too little, or not the right, housing supply to meet the demand. Especially for those people that quickly need affordable and temporary housing, this shortage is causing urgent problems (Planbureau voor de Leefomgeving [PBL], 2020). Those people have the most difficulty finding a suitable place to live on the overstrained Dutch housing market (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties [BZK], 2018; Overtoom et al., 2019).

The housing market is partly dependent on developments in society. New-build production will drop by 13.5 percent in 2021 due to COVID-19 (Economisch Instituut voor de Bouw, 2020). There is a need for a flexible, temporary and fast solution. Temporary housing is a solution for an interruption of one's housing career. An exit can be taken, but the goal is to get back on the regular market (BZK, 2018; Barrow and Zimmer, 1999). However, despite numerous attempts from policymakers and users to embrace the concept, flexibility in the housing domain is never fully accepted (Till and Schneider, 2005). It remains questionable how all parties involved can embrace temporary housing as an added value for the Dutch housing market. Critics view it as stigmatizing and a drain on resources better used for permanent housing, whereas proponents see it as the best way to enable homelessness to achieve residential stability (HomeBase, 1998; Barrow and Zimmer, 1999).

1.2 Societal Relevance

The current Dutch housing market offers little room for people who quickly need affordable housing. Think of people in divorce, students, labor migrants, starters, or refugees, in this research referred to as urgent home seekers. Therefore it is now relevant to investigate housing options that are not part of the existing housing stock but are well facilitated. Expertisecentrum Flexwonen (2017) calculated that 1.5 million small households are looking for temporary housing. By better looking at the relationship and interaction between the council and its citizens, this research is relevant for all cities facing an affordable housing shortage. Yet, it is not clear how they can together integrate temporary housing in the existing neighborhood. Another obstacle to the realization of temporary housing is unwillingness among residents, which means that an objection can be lodged (BZK, 2018). This and more will be further investigated in this thesis.

1.3 Scientific Relevance

There is some scientific research about temporary housing, but this research focuses significantly on the opportunities and limitations of this concept (Till and Schneider, 2005) and the costs and benefits of different types of prefabricated houses (Lopez and Froese, 2016). Other literature emphasizes the design of temporary housing and how this reflects on the well-being of people (Beekers, 2012; Brun and Fabos, 2015; Overtoom et al., 2019). As mentioned before by PBL (2020), an obstacle to the eventual realization of temporary houses is residents. Bijlsma et al. (2008) underline that buildings that deviate too much from the existing environment may generate resistance among residents, which reduces the prospects of the project. Adding this study to the small amount of existing literature could be useful for understanding how to deal with rising housing shortages soon.

1.4 Objectives and Research Question

This study investigates how citizens, councils, and developers can together cooperate in the implementation of temporary housing. To do so, motivations and visions of both parties on the integration of temporary houses in the neighborhood are being researched in the case of the municipality of Groningen. Citizen values on both procedural and material aspects of the implementation of

temporary housing in their neighborhood are investigated. For the municipality it is researched which principles are necessary for the implementation of temporary houses, especially focusing on participation and responsibility of different levels of authorities. Motives or future actions that can foster the implementation of fast access housing, thereby lowering the housing shortage within a municipality because of faster execution procedures, are therefore relevant to consider.

To provide an answer to this problem, the following research question is adopted:

Taken into account current institutional regulations, motivations, and visions, how can Groningen become an incubator for temporary housing?

The secondary questions that arise from this research question and with the specific case of the municipality of Groningen are:

1. What is temporary housing in The Netherlands?
2. What are the current institutional regulations and visions regarding temporary housing?
3. What opportunities and challenges do citizens of the municipality of Groningen see regarding the implementation of temporary housing in their neighborhood?
4. How should the existing challenges be changed to implement temporary houses?

1.5 Reading Guide

In the next chapter, a theoretical framework is provided that defines the core concepts for this research. The third chapter elaborates on the data collection, the data collection method, and ethical considerations. Chapter four describes the results through the lens of the theory applied. Chapter five answers the research questions and provides recommendations. Chapter 6 places the findings in the literature.

2. Theoretical Framework

2.1 Housing Shortage

According to Mulder and Hooimeijer (2002), two aspects of the housing market are of importance when leaving home: the availability and the affordability of housing options. Vermeulen and Rouwendal (2007) mention that since 1970 house prices in The Netherlands have tripled. Currently, there is a shortage of 331,000 homes, which is 4.2% of the total Dutch housing stock (Rijksoverheid, 2020). Groninger Internet Courant (2020) estimates that the housing shortage of the Groningen region is even above the national average, namely 5% of the total housing stock.

A case study by Debrunner and Gerber (2021), shows that specifically the affordable housing shortage has become a strong driving force for the institutionalization of temporary housing. It serves as a flexible approach to address specific housing needs. Therefore, the integration of non-profit temporary housing into housing policy strategies has become a favoured strategy to deal with these shortages (Vallance et al., 2017; Cardullo et al., 2018).

2.2 Temporary Housing

The literature is ambiguous about the exact definition of temporary housing or temporary use (BZK, 2018; Debrunner and Gerber, 2021). The only common characteristic in the existing social and housing literature is temporariness, which means that temporary uses are explicitly time-limited in nature (Melis et al., 2020). This research will apply the concept of temporary housing as defined as ‘a temporary home that is stackable, movable, linkable, divisible or adaptable, and where the home, location or resident has a temporary character’ (PBL, 2020, p. 9).

This research focuses on the municipality of Groningen, which aims to maintain a strategy of the compact city (Gemeente Groningen, 2019). Therefore, this study builds on the study of Debrunner and Gerber (2021) in integrating temporary housing in the existing urban environment.

Simultaneously, urban housing stock has become a great investment opportunity. Such strategies could potentially hamper the affordable housing provision (Aalbers, 2017). Gerber et al. (2018) underline that even though the potential for affordable housing provision is there, these houses are often not accessible due to the powerful interests of landowners. Therefore, temporary housing is often arranged at unfavourable locations (Pruijt, 2013). Densification and intensification lead to a scarcity of land, which forms market conditions that are favourable for a profit-oriented temporary housing market, as preferred by landowners, but also users and municipal authorities. However, for-profit temporary housing must be prevented to safeguard the right of housing for low-income groups.

2.3 Institutional Regulations

Institutions are defined as ‘the formal or informal procedures, routines, norms and conventions embedded in the organizational structure of the polity or political economy’ (Hall and Taylor 1996, p. 938). Within this institutional context, people develop strategies to meet their goals (Gerber et al., 2018). Besides, Knoepfel et al. (2011) mention that public policy grants public actors democratic legitimacy to solve a public problem, thereby confronting property rights. Thereby it protects private interests against the state. Although a municipal policy framework is in place, providing potential for affordable housing, landowners are in a position to decide how to use their land. As temporary housing is momentarily not an interesting opportunity for landowners, institutions block this opportunity to a certain degree.

In the Dutch context, an important policy is the Housing Act of 2015. This Act was created to have stricter rules on housing allocation since the Netherlands stands out with a large social rental sector (Overtoom et al., 2019). In 2008, it became possible to offer temporary rental contracts and to rent out vacant buildings for a maximum of 10 years (5 years originally) (Overtoom et al., 2019). In 2022, the

new Environment and Planning Act (Omgevingswet) will be introduced. This Act bundles and simplifies the rules for spatial projects. The new law provides a coherent approach to the living environment, room for tailor-made solutions, better and faster decision-making, and promotion of participation (Rijksoverheid, n.d.). Participation is understood to mean ‘early involvement of stakeholders (citizens, companies, societal organizations and other authorities) in the decision-making process of a project or activity’ (Kamerstukken II 2013/14, 33 962, 3, p. 389). Regarding legal certainty of participation, the main point of attention is that it is not clear when and about what participation should take place, and for whom participation is open (Dieperink, 2016). Therefore, this research will focus on the role of participation, while still maintaining efficient procedures. On the contrary, Nijmeijer (2014) argues that often there is an explanation for longer procedures, as things cannot be overlooked. Central to answering the second sub-question will therefore be how all actors involved can together work efficiently within the current institutional regulations.

2.4 Motives of Authorities

The National Strategy on Spatial Planning and the Environment [NOVI] is a vision of the national government and proposes that the national government should be more in charge, where they are working as one government with lower-level authorities such as the provinces and municipalities (BZK, 2020).

The municipality of Groningen is growing rapidly in the upcoming years. Accessibility to the housing market is their priority, together with clear and binding agreements with partners (Gemeente Groningen, 2019).

Therefore, the four values that this study focuses on are:

Accessibility

The commodification of housing relies on the assumption that the market and profit-maximizing rationality of actors are the most efficient solution for providing housing to all income segments (Kadi and Ronald, 2014). However, critics point out that commodification of housing affects the ‘right to housing’ (Brenner et al., 2012).

Transparency

The municipality of Groningen works on its municipal participation processes (Gemeente Groningen, 2019). If authorities want to work together as one government, as stated in the NOVI (BZK, 2020), a municipality should be willing to communicate, be approachable and be involved in the decision-making process.

Efficiency

According to research among builders of temporary houses, the predominant reason is speed BZK, 2018). With such a complex problem, procedures must be as short and clear as possible.

Legitimacy

The NOVI states that the responsibility of the housing stock lies by the municipality and the province. The national government sets frameworks and sanctions if needed (BZK, 2020). According to Gemeente Groningen (2019), initiators and developers of projects are primarily responsible for organizing the involvement of residents and stakeholders. So on the one hand efforts are being made in ensuring democratic legitimacy, and on the other, there is ensuring efficiency in the procedures, and this causes tension (Liljenfeldt, 2015).

2.5 Values of Local Residents

Values of local citizens are under-researched in this subject, but it is a bump to overcome with the implementation of temporary housing in the urban settlement. An important aspect of a neighbourhood

is the liveability of that area. A clear definition of liveability is lacking, but the following is being used in this research:

From a human perspective looking at the environment. Man ensures that the environment acquires meaning in terms of liveability. The meaning of the environment is whether it is liveable or not (whether the environment meets the conditions set by human life) and if so, the degree to which that environment meets wishes and needs. (Leidelmeijer and Kamp, 2004, p. 59)

Weihe (2008) distinguishes two different types of human values: procedural- and material values. This research adjusts these values in the following context:

- Procedural (emotional) values: the traditional values of public administration, such as democratic legitimacy (participation) and transparency
- Material values: tangible substance values, such as perceived quality of temporary housing and location

Procedural (emotional) Values

When integrating temporary housing in a neighborhood, the municipality should take into account the principles of good governance. This research focuses mainly on two principles: participation and transparency.

Participation

The nature of public participation is mainly determined by the undertaken planning enterprise (Lane, 2005). Genuine participation is only achieved when being consulted not only in decision-making but also throughout other stages of the process (Munro-Clark, 1992).

Transparency

A municipality should be clear in its communication to developers and citizens, and vice versa. Second, a transparent provision of information to citizens about project development must be guaranteed. Accessible information will enhance citizen's participation (Lane, 2005).

Material Values

Decisions about the design of a city and how to live in them are based on emotional coherence (Thagard, 2016). As the literature on material values for the integration of temporary housing is lacking, this research defines the following concepts that represent the quality of the outcome of a project: overall quality and location.

Overall quality

Bijlsma *et al.* (2008) states that resistance among residents occurs when a project does not match the existing environment. Important aspects will be the quality of the to be implemented temporary houses and the added value for the near environment.

Location

Temporary houses would detract the environment (PBL, 2020). The target group would cause a lot of inconveniences. Often the concept of NIMBY (Not In My Backyard) is applied. Temporary housing can also add value to the liveability of a neighbourhood if provided with a municipality that is short on it.

2.6 Conceptual Model

The conceptual model (Figure 2.1) shows the connection between the most important concepts of this study and how they interrelate. Within the design process towards a temporary housing project, institutional regulations, motivations of authorities, and motivations of citizens are the main variables that determine what can happen or be restrained. Motivations of both authorities and citizens are formed within the institutional context because this is the operating space they are working in.

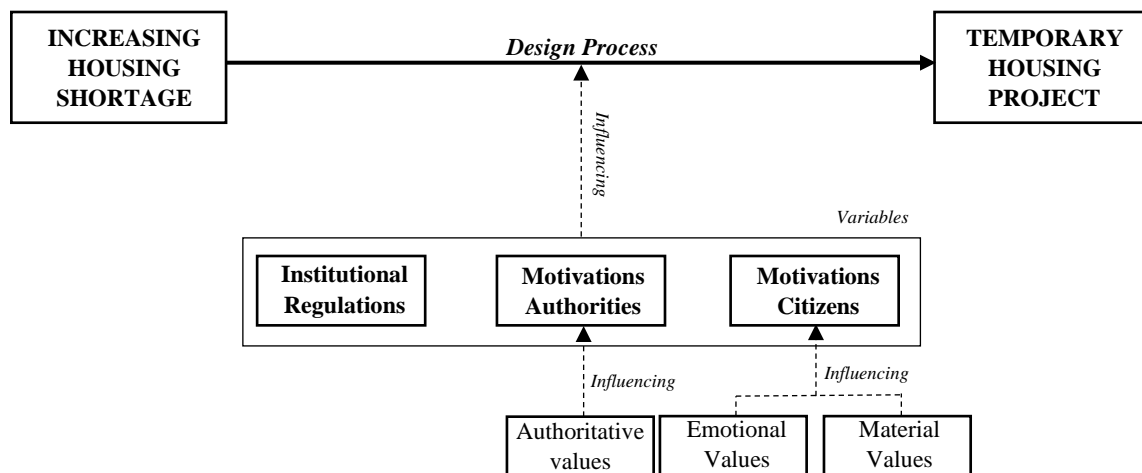


Figure 2.1: *Conceptual model of this study.*

3. Methodology

3.1 Method for Data Collection

Due to the context-dependent and interrelated nature of spatial-infrastructure integration and corresponding concepts, a qualitative approach was recommended (Heeres et al., 2012). With a qualitative approach, underlying complex processes can be identified (Clifford et al., 2016).

3.2 Data Collection

This research made use of triangulation of research methods. The validity of the research is strengthened with this method (Clifford et al., 2016). This research combined a literature review, a document study, and semi-structured interviews with stakeholders and local citizens (see Figure 3.1). Due to COVID-19, these interviews were conducted via the platforms Skype, Microsoft Teams, and Rijksvideo (a platform used for governmental meetings).

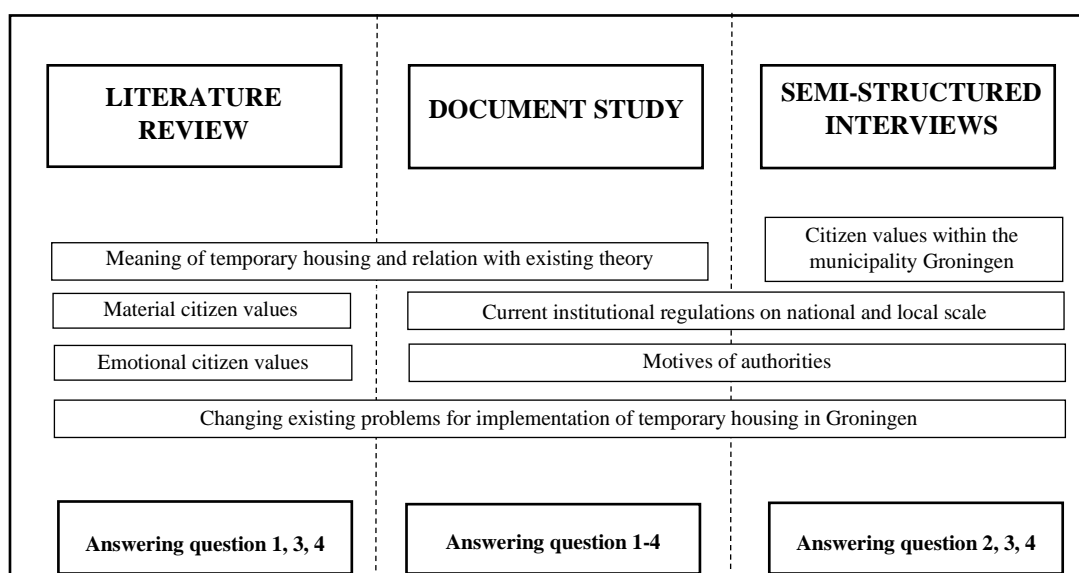


Figure 3.1: Overview of the used methods in relation to the research questions.

Literature Review and the Document Study

To sharpen the focus of this research, a literature review was conducted. The literature was found by making use of the search engines ‘SmartCat’, ‘Scopus’, ‘Wiley’ and ‘Google Scholar’. The literature contained both Dutch and English studies, but due to the lack of relevant scientific literature, it was decided to also conduct a document study to identify the objectives of the municipality of Groningen, the Dutch state, and housing corporations (see Table 3.1).

DOCUMENTS USED	ENGLISH TRANSLATION
De Omgevingswet (2021)	The Environment and Planning Act (2022)
Omgevingsvisie Groningen 2030: The Next City (2018)	Vision municipality of Groningen 2030: The Next City (2018)
Woonvisie gemeente Groningen (2019)	Housing vision municipality of Groningen (2019)

Table 3.1: Documents used for the document study.

Semi-structured Interviews

This thesis used semi-structured interviews to explore the motivations of stakeholders and citizens. The interviews were conducted in Dutch. The interview guides can be found in Appendix I-IV. The data of these interviews were audio-recordings, together with connecting notes that were made during the interview. This data was transcribed (with permission of the interviewee) and processed by coding and memoing. The method used can be concluded as data reduction, data display, and verifying conclusions,

as opposed by Miles and Huberman (2013). The coding strategy was determined by the research strategy and the operationalization of the variables (Verweij, 2020). With a qualitative research strategy, this research has used inferential coding. This coding strategy goes beyond the direct data and conceptualised this data (Van Lanen, 2019). The information deduced from these interviews helped to answer sub-question 2,3 and 4. An overview of all respondents is provided in Tables 3.2 and 3.3 below.

NAME IN THIS RESEARCH	OCCUPATION (IN DUTCH)	DATE	ONLINE MEDIUM	DURATION (MINUTES)
Respondent 1 (R-1)	Hoogleraar Housing Institutions and Governance	29-10-2020	Skype	34
Respondent 2 (R-2)	Beleidsadviseur woningcorporatie De Huismeesters	04-11-2020	Microsoft Teams	41
Respondent 3 (R-3)	Ontwikkelmanager Gebiedsontwikkeling gemeente Groningen	05-11-2020	Microsoft Teams	44
Respondent 4 (R-4)	Projectontwikkelaar woningcorporatie Nijestee	10-11-2020	Microsoft Teams	28
Respondent 5 (R-5)	Programma-directeur-generaal Omgevingswet bij BZK	18-11-2020	Rijksvideo	35
Respondent 6 (R-6) (In same interview with R-5)	Afdelingshoofd Woningbouw/BZK	18-11-2020	Rijksvideo	35

Table 3.2: Overview of expert interviewees.

NAME IN THIS RESEARCH	DATE	ONLINE MEDIUM	DURATION (MINUTES)
Citizen 1 (C-1)	30-10-2020	Microsoft Teams	23
Citizen 2 (C-2)	04-11-2020	Phone	21
Citizen 3 (C-3)	09-11-2020	Microsoft Teams	24

Table 3.3: Overview of citizen interviewees.

3.3 Data Analysis

Audio recordings have been made from the interviews. The recordings have been transcribed with 'oTranscribe'. The transcripts were coded using the coding software 'ATLAT.ti'. Based on the analysed literature and document study, a deductive code-tree for both experts and citizens (Appendix V and VI) was developed to provide an answer to sub-question 2 and 3. Additional data-driven codes that were discovered during the coding process are used to analyse sub-question 1 and 4.

3.4 Ethical Considerations

Acting ethically is important in doing research. In mail conversations with interviewees, it is therefore explicitly stated what the intentions of this research were and if this can be confirmed. For this research, it was of importance that specific statements cannot be related to the interviewee without permission beforehand. By agreeing on the purpose of this research, interviewees asserted their participation in this research. The information that is derived from this research will not be used for any other purpose, and audio-recordings and back-ups will be deleted after finishing.

4. Results

This chapter presents the results of this thesis. The results are presented in the structure of the theoretical framework, starting with analysing the housing shortage in the Netherlands and specifically Groningen, followed by an interpretation of temporary housing and the (dis-)advantages it provides. Then the main institutional regulations concerning temporary housing are discussed. After, the main motivations of experts and citizens and how they embrace or collide with each other in the design process are presented.

4.1 Temporary Housing as a Solution

‘Groningen is for everyone, not just for the happy few’, that is the main goal of the municipality of Groningen, as stated in their vision *The Next City* (2018). According to this document, the equivalent position of people in the housing market is under pressure (Gemeente Groningen, 2018). The city is becoming that popular that you can speak about a serious overstrained housing market. The implementation of temporary houses is seen as a struggle but has real potential to solve the affordable housing shortage (R-1 – R-6, C-1 – C-3). However, as R-1 and R-3 state, if the circulation within the current housing stock is not solved, a whole flexible layer can be built around it, but the real problem will not be solved. Besides this, four key principles are identified that are necessary for the implementation of temporary housing in a municipality.

Is there a housing shortage?

It is critical whether or not there is a real housing shortage in the area (R-1, R-3). According to the vision of the municipality of Groningen (2018), 20.000 houses are needed in the upcoming years. As R-1 describes, there is momentarily an urgent demand for housing. In the Groningen context, R-2 adds that in particular, the social domain of housing is under pressure. According to R-4, the primary question is whether or not there is a housing shortage, before thinking about fast implementation solutions.

Supply and Demand of Housing

Central to the implementation of temporary housing is the supply and demand of houses. The housing vision starts with: ‘Building, building, Building, but with an eye on quality’ (Gemeente Groningen, 2019). R-3 Adds to this that at the moment a lot of houses are being built, but that it can simply not keep up with growth. R-4 concludes this by mentioning that supply and demand are not in balance in the municipality of Groningen. According to the housing vision supply is determining growth, demand is there enough (Gemeente Groningen, 2019). Temporary housing can anticipate an unbalanced supply and demand with faster implementation than permanent housing.

Availability and Suitability of Locations

PBL (2020) have made an assessment framework for locations for temporary housing in North-Holland, a province of the Netherlands. In this framework, they state that a location must be available and suitable for temporary housing. Available land means that a plot is extensive (no building development or usage for extensive agriculture), has no environmental restrictions, and that no housing development is planned for the upcoming ten years. A plot is suitable when it suits the needs of the target group. The lack of locations is often mentioned as a problem factor for the implementation of temporary housing. Hence, it must be acknowledged that although experts think there are plots available for these houses, the suitability of the plot is not in line with the needs of urgent home seekers. The housing vision of the municipality of Groningen (2019) mentions development areas such as ‘Suikerfabriekterrein’ and the ‘Eemskanaalzone’ as areas for new housing typologies. R-4 adds to this that these areas can be perfect for experimental forms for temporary housing, but that the needs of urgent home seekers are close to the city because of public transport dependency. According to government architect Floris Alkemade, temporary housing can improve the diversity, the quality of life, and the existing living environment in neighbourhoods (Lachmeijer, 2020).

Participation

Active involvement of all stakeholders is a necessity for the success of the project. The municipality of Groningen (2018) mentions participation 64 times in their vision, which expresses the importance of this concept. An assessment framework is made to see whether or not participation with citizens is done well in a project. This framework is following the guidelines as stated in the Environment and Planning Act (Gemeente Groningen, 2018). Other participation factors are the willingness of the municipality in the form of sympathetic aldermen (R-1), willingness of developers and housing corporations (R-2, R-3), commitment of actors (R-3 - R-5) and communication (R-1 – R-6, C-1 – C-3).

4.2 Institutional Regulations: Efficient versus Involvement

The most beneficial institutional regulation will be the Environment and Planning Act. Hence not many respondents are aware of the changes this Act is making or do not want to provide an answer because of the level of detail this Act contains.

The most important bottlenecks of environmental law were complex and fragmented regulations and an unbalance between dynamics and certainty, with as result lingering decision-making processes, high research costs, and little room for political direction, individual responsibility and innovation (Palmen, 2020).

Temporary housing demands flexible regulations. The starting point is to confirm temporary housing at a specific location with the regular preparation procedure (Reguliere voorbereidingsprocedure). This procedure counts eight weeks plus six weeks of inspection. Compared with the extended preparation procedure (6 months), this saves time (Aan de slag met de Omgevingswet, n.d.). However, R-3 doubts if such a short period is enough. R-3: “It can be achieved with a half year procedure, but savings can be made with other things. You often have a base product [with temporary housing] that is invented. Often new housing development takes time because every time something changes, the project will not continue. The chance that this happens with this product is way smaller, so in that respect better.”

R-1 adds to this: “We can speak of a trade-off. We have a lot of bureaucracy, more than I like, but these rules about the quality of the living environment are in place with purpose. We have an urgent problem, and speed is important, but we should not rush it.”

4.3 Authoritative Motives

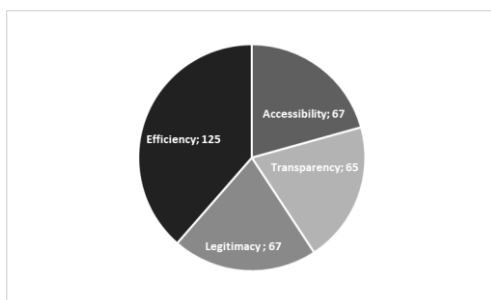


Figure 4.1: Number of counted codes in expert interviews.

Access to the Housing Market

As mentioned earlier, the circulation within the market needs to be solved (R-1). R-3 adds to this that circulation of the market is achievable by building expensive homes, to extent people’s chain of moving. Lachmeijer (2020) states that this chain can be extended by making sure that the elderly move, by providing temporary apartments with a permanent character in their neighbourhood. With this solution, many single-family homes will become available.

A Transparent Policy

All experts agreed that transparency is an important value for implementing temporary housing. Important with a transparent policy is involvement in the design process, communication, publication of information, and the approachability of the municipality. “If we are talking about temporary houses that will be placed in the proximity of permanent houses, then we go into the neighborhood with it early, because we already know how it will look like. The difficult question is when and at what moment are you going to talk to the residents” (R-3, 2020). R-5 (2020) would do the following: “If I was the municipality or developer, I would go into the neighbourhood and be clear about the added value for the area. Make sure that the environment can take advantage of the community. You should search for the connection with the area.”

Efficient Implementation

A problem mentioned by R-1 and R-2 is that at the moment there is no business model. R-4 comes with a suggestion: “It could perfectly be that 1+1=3. That would be the best thing. Through the implementation on wasteland, this product adds value for other residents so that they also benefit. With this, you organize your success”.

However, such a wasteland often has no existing infrastructure (R-1 - R-2, 2020). It is too expensive to build infrastructure only for temporary housing, and if the infrastructure is already there, it is often for permanent housing. As solution R-3 mentions: “you have to make sure you pull investments forward, because if you do it in places where you already have to build houses, then you better do it well”.

Legitimacy and Temporary Housing

Legitimacy was perceived as a challenge in the process. R-1 (2020) mentions: “I think we do not have a sharp problem definition. Everyone is looking at each other”. Providing guarantees is seen as a requirement for temporary housing by R-2 and R-4 (2020). “When you talk about temporary housing, in the sense of land that is temporarily not in use, you should first agree with each other that this is the case for a long period” (R-2, 2020). Another challenge is the interference of different layers of government. In general, light governmental interference is suitable for temporary housing. Especially a financial injection is seen as a possibility to stimulate municipalities. The NOVI, as an instrument of the Environment and Planning Act, underlines this, mentioning that a housing stock that matches the housing needs is of national interest.

4.4 Citizen Motives

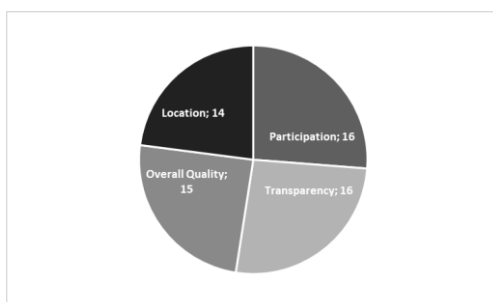


Figure 4.2: Number of counted codes citizen interviews.

Participation

All interviewees think that the municipality cares about the opinion of citizens. However, C-3 (2020) gives insight into the way projects are developed: “For the neighbourhood it is just a developer who develops according to the zoning plan of the municipality. It is not for the municipality to do so [involving local citizens]. Then it is keeping an eye on what the developer does.”

C-3 and C-2 (2020) also want to be more involved in the decision-making process. C-2: “At the moment that the business is in cans and jugs, the flexibility is gone. So if I would participate, that would be at a very early stage”. C-3 adds: “I would prefer to be involved at the front side of the project. That would be in the development phase, where you are going to think about what are you going to make here.”

Transparency

In general, the interviewees agreed upon more communication from the municipality. The communication falters beforehand and at the end phase of a project. C-3 (2020): “I would like to read what will happen there. I have read that something is being developed, and then nothing ever happened anymore”. C-1 (2020) is more specific about this: “What kind of houses will it be, what will it do to the neighbourhood and the street scene. In this case, I would like more information than just a flyer with.”

Overall Quality

A differentiation should be made between the quality of the temporary houses (think about appearance, nuisance of target group, social commitment) and the quality of the local environment (integration in the neighbourhood, added value, attractiveness). All citizens agree that they do not want urgent home seekers as neighbours. From the interview, it can be derived that these people are feared, do not have a social commitment with the area e.g. The interviewees also share their opinion about the quality of the area. C-3 (2020): “I would regret it. You also look at your home from an investment perspective. Here you see a neighbourhood with expensive homes, so it would feel like a kind of detriment to the quality of your residential area”.

Location

Because of the temporariness and the above-described variables, all citizen interviewees do not see an opportunity for temporary housing in their neighbourhood. It would detract the liveability of the area. Therefore the preference is given to temporary housing outside the neighbourhood, for example, the development areas the municipality of Groningen mentions in their housing vision (2019). R-3: “I think that is a more logical place, where you can build from scratch. Where you have a temporary project, with a transition to a new kind of neighbourhood”.

5. Conclusion

5.1 The Principles for Temporary Housing and Tensions between Actors

The data that is provided by this research, shows that there is no uniform goal among actors involved to solve the housing crisis they are aware of. There is no clear framework for the provision of affordable housing in the upcoming years. Hence, this research has proven that temporary housing has added value for actors. The expenditure of land, however, knows a complicated relationship between the municipality, housing corporations, and developers.

Temporary houses are housing units that can be placed on locations that are available and suitable, meaning that there is no permanent housing present or planned for the upcoming years. It can help in providing affordable and quickly accessible housing for those who urgently need one.

First, this research has identified four principles that are needed for temporary housing, namely a housing shortage, supply and demand of housing, availability, and suitability of locations, and participation. It can be concluded that the municipality of Groningen satisfies the principles and therefore is suitable for temporary housing.

The Environment and Planning Act will make environmental law more efficient, without the loss of participation. This will foster the efficiency of the design process of temporary housing. However, the housing vision (Gemeente Groningen, 2019) and the vision of the municipality of Groningen (Gemeente Groningen, 2018) do not stress temporary housing much, from which it can be concluded that the municipality is not aware of the advantages of temporary housing.

Transparency and efficiency were important motives for stakeholders to implement more temporary housing. Legitimacy is conceived as a challenge, as the interference of multiple layers of government is disturbing the efficiency of the process. Also, the lack of resources and locations is seen as a challenge. It can be concluded that providing guarantees to developers and housing corporations would foster temporary housing. This would also enhance the business model since temporary housing should have a long operating period to become viable.

For local citizens, it can be concluded that they want to be more involved in the project, also at earlier stages. This conflicts with the municipality, which does not want to include citizens early because they do not want to blow up dust for anything. Another value is criticizing the quality of the area. There is no added value of temporary housing, and it causes nuisance. It can be therefore concluded that there is a stigma on the concept and the target group.

5.2 Recommendations

The municipality should be more aware of the advantages of temporary housing has above permanent housing. Besides, the university should be included in the process. With graphic designs and new forms of integration in neighbourhoods neighbours can be convinced. Provide added value for them, like new forms of open space, cross wastelands that were not accessible, and make them part of the area again. 1+1 could potentially be 3. Do this on spots where you expect permanent housing in the next 15 years, and guarantee this spot for developers and housing corporations. Hence, temporary housing should be a product of the market, but this should not mean that a municipality has lost its responsibility. Also, involve citizens early in the design process. Participation is a key factor in the success of integrating temporary housing in the area. There is enough knowledge of spatial planners and engineers living in the area. Lastly, temporary housing provokes innovation. Therefore, temporary housing can be seen as a starting point for changing the way in how we live.

6. Discussion

Despite previous attempts of scientific literature, creating flexibility in the housing market is never fully accepted (Till and Schneider, 2005). Therefore this study has focused on how council, developers, and residents can together accept and create temporary housing for people who need that, taking into account institutional regulations and motivations of all people involved in the municipality of Groningen. The findings are in line with existing literature, demonstrating that the resistance of local citizens is blocking the implementation of temporary houses in a neighbourhood (Bijlsma et al., 2008; BZK, 2018; PBL, 2020). Yet, this study specifies research of which specific values for stakeholders involved are contradicting and therefore prevent from building temporary houses in residential areas. Right now, temporary housing is often developed in locations with unfavoured circumstances for the target group. The gained knowledge can be used for further analysis on the suitability of Groningen as an incubator for temporary housing or deeper analysis of the specific values of citizens concerning their living environment. Foremost, this study has aimed to smoothen the design process, so that temporary housing can become a suitable possibility in countering the rising housing shortages soon.

Reflection

The data collection method offered a suitable method for gaining information that helps to answer the research questions. It must be acknowledged that the amount of data collected offered no possibility to make generalized statements. Therefore this study can be seen as an addition to the existing literature about temporary housing and its implementation, and as the starting point for further analysis on Groningen as an incubator for new housing typologies. Also, it must be acknowledged that most people that did respond, were people with a background in spatial planning or engineering. Therefore their statements were very useful for this thesis but did not represent the average citizen this study wanted to highlight. I was very surprised by all respondents' honest opinions and motivations they were willing to share with me for this research and I am very grateful for this.

References

- Aalbers, M. (2017). The variegated financialization of housing. *International Journal of Urban and Regional Research*, 41(4), pp. 542–554.
- Aandeslagmetdeomgevingswet.nl, (n.d.). *Reguliere en uitgebreide voorbereidingsprocedure*. [online] Available at: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/overzicht-procedures/reguliere-uitgebreide-voorbereidingsprocedure/> [Accessed 8 Dec. 2020].
- Barker, K. (1996). Housing: the challenge for policy. *Economic Outlook*, 20(3), pp. 22–25.
- Barrow, S. & Zimmer, R. (1999). Transitional housing and services: A synthesis. In: *Practical Lessons: The National Symposium on Homelessness Research*. Edited by Fosburg, L. and Dennis, D. [online] Washington, DC: Department of Housing and Urban Development and U.S. Department of Health and Human Services, pp. 11-31
- Beekers, W. (2012). *Het bewoonbare land: Geschiedenis van de volkshuisvestingsbeweging in Nederland*. PhD, Vrije Universiteit Amsterdam.
- Bijlsma, L., Bergenhenegouwen, G., Schluchter, S., Zaaijer, L. (2008). *Transformatie van woonwijken met behoud van stedenbouwkundige identiteit*. Rotterdam: N. Uitgevers.
- Brenner, N., Marcuse, P. & Mayer, M. (2012) *Cities for people, not for profit: Critical urban theory and the right to the city*. London: Routledge.
- Brun, C. & Fábos, A. (2015). Making Homes in Limbo? A Conceptual Framework. *Refuge*, 31(1), pp. 5–17.
- Cardullo, P., Kitchin, R. & Di Felicianantonio, C. (2018). Living labs and vacancy in the neoliberal city. *Cities*, 73(1), pp. 44–50.
- Clifford, N., Cope, M., Gillespie, T. & French, S. (2016). *Key methods in geography*. 3rd ed. Sage Publications Ltd.
- Debrunner, G. & Gerber, J. (2021). The commodification of temporary housing’, *Cities*, 108.
- Dieperink, M. (2016). Participatie in de Omgevingswet; Symboolwetgeving of effectieve prikkel voor een andere projectaanpak?. Vereniging voor Milieurecht (VMR).
- Economisch Instituut voor de Bouw (2020). *Eerste ervaringsfeiten bouw tijdens corona*. [pdf] Amsterdam: Economisch Instituut voor de Bouw. Available at: https://www.eib.nl/pdf/Notitie%20Eerste%20ervaringsfeiten%20bouw%20tijdens%20corona_web.pdf [Accessed 15 Dec. 2020].
- Expertisecentrum Flexwonen, (2017). *Onderzoek Flexwonen in woonvisies*. [online]. Available at: <https://flexwonen.nl/wp-content/uploads/2017/04/Onderzoek-EF-naar-woonvisies.pdf> [Accessed 29 Dec. 2020].
- Gemeente Groningen, (2019). *Een thuis voor iedereen: woonvisie gemeente Groningen*. [online]. Available at: <https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/Woonvisie-Groningen.pdf> [Accessed 14 Dec. 2020].
- Gemeente Groningen (2018). Omgevingsvisie ‘The Next City’: de Groningse leefkwaliteit voorop. [online]. Available at: <https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/Omgevingsvisie-gemeente-Groningen.pdf> [Accessed 14 Dec. 2020].

- Gerber, J.D., Hartmann, T. & Hengstermann, A. (2018). *Instruments of land policy: Dealing with scarcity of land*. Routledge.
- Groninger Internet Courant (2020). Woningtekort Groningen naar 9.800; toenemend tekort aan woningen voor ouderen verwacht. *Groninger Internet Courant*, [online] Available at: <https://www.gic.nl/wonen/woningtekort-groningen-naar-9800-woningen-vooral-groot-tekort-aan-woningen-voor-ouderen-verwacht>. [Accessed 17 Dec. 2020].
- Hall, P.A. & Taylor, R.C.R. (1996). Political science and the three new institutionalisms. *Political studies*, 44(5), pp. 936–957.
- Heeres, N., Tillema, T. & Arts, J. (2012). Integration in Dutch planning of motorways: From “line” towards “area-oriented” approaches. *Transport Policy*, 24, pp. 148–158.
- HomeBase (1998). *Transitional Housing: A Bridge to Stability and Self-sufficiency: Best Practices in Program Design and Delivery*. San Francisco: Homebase/The Center for Common Concerns
- Kadi, J. & Ronald, R. (2014). Market-based housing reforms and the “right to the city”: the variegated experiences of New York, Amsterdam and Tokyo. *International Journal of Housing Policy*, 14(3), pp. 268–292.
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F. & Hill, M. (2011). *Public policy analysis*. Policy Press.
- Lachmeijer, R. (2020). *Flexwonen: een blijvertje in een veranderende samenleving*. [online] Duurzaam Bedrijfsleven. Available at: <https://www.duurzaambedrijfsleven.nl/infra/34965/flexwonen>. [Accessed 10 Dec. 2020]
- Lane, M. B. (2005). Public Participation in Planning: an intellectual history. *Australian Geographer*, 36(3), pp. 283–299.
- Leidelmeijer, K. & Van Kamp, I. (2004). *Kwaliteit van de leefomgeving en leefbaarheid; Naar eenbegrippenkader en conceptuele inkadering*. [online] Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu RIVM. Available at: <https://rivm.openrepository.com/bitstream/10029/9045/1/630950002.pdf>. [Accessed 12 Dec. 2020]
- Liljenfeldt, J. (2015). Legitimacy and Efficiency in Planning Processes - (How) Does Wind Power Change the Situation?. *European Planning Studies*, 23(4), p. 811.
- Lopez, D. & Froese, T. M. (2016). Analysis of costs and benefits of panelized and modular prefabricated homes. *Procedia engineering*, 145, pp. 1291–1297.
- Melis, A., Lara-Hernandez, J. A. & Thompson, J. (2020) *Temporary Appropriation in Cities*. Springer.
- Miles, M.B. & Huberman, M.A. (2013). *Qualitative Data Analysis*. 3rd ed. Sage Publications Inc.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties [BZK] (2018). *Doorkijk in de maatschappelijke effecten van flexwonen Aangevuld met Casestudies*. Rotterdam: Ecorys.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties [BZK] (2020). *Nationale omgevingsvisie*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Mulder, C. & Hooimeijer, P. (2002). Leaving Home in the Netherlands: Timing and First Housing. *Journal of Housing and the Built Environment*, 17, pp. 237–268.
- Munro-Clark, M. (1992). *Citizen participation in government*. Erskineville: Hale & Iremonger Ltd.
- Nijmeijer, T. (2014). Naar een stelselherziening in het omgevingsrecht: het wetsvoorstel Omgevingswet. *Ars Aequi*, pp. 902-911.

- Overtoom, M. E., Elsinga, M.G., Oostra, M. & Bluysen, P.M. (2019). Making a home out of a temporary dwelling: a literature review and building transformation case studies. *Intelligent Buildings International*, 11(1), pp. 46-62.
- Palmen, P. (2020). Omgevingswet. In: *Congres Flexwonen 2020*. VNG, p. 4-5
- Planbureau voor de Leefomgeving [PBL] (2020). *Ruimte voor flexwoningen. Naar een afwegingskader voor het plannen van locaties voor tijdelijke woonruimte*. Den Haag: PBL
- Pruijt, H. (2013). The Logic of Urban Squatting. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(1), pp. 19–45.
- Rijksoverheid, (n.d.). *Nieuwe omgevingswet maakt omgevingsrecht eenvoudiger*. [online] Available at: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/omgevingswet/vernieuwing-omgevingsrecht> [Accessed 14 Dec 2020].
- Rijksoverheid, (2020). *Staat van de woningmarkt 2020*. [online] Available at: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/06/15/staat-van-de-woningmarkt-2020> [Accessed 12 Dec 2020].
- Thagard, P. (2016). Emotional Cognition in Urban Planning and Design. In: *Complexity, cognition, urban planning and design*. Springer, pp. 197–213.
- Till, J. & Schneider, T. (2005). Flexible housing: The means to the end. *Architectural Research Quarterly*, 9, pp. 287–296.
- Tweede Kamer der Staten Generaal, (2013/14). *Kamerstukken II, 33 962, nr. 3, p. 389* [online]. Available at: <https://zoek-officielebekendmakingen-nl.proxy-ub.rug.nl/kst-33962-3.html> [Accessed 16 Dec. 2020].
- Vallance, S., Dupuis, A., Thorns, D. & Edwards, S. (2017). Temporary use and the onto-politics of “public” space. *Cities*, 70, pp. 83–90.
- Van Lanen, S. (2019), *Qualitative analysis and writing in practice*, University of Groningen.
- Vermeulen, W. & Rouwendal, J. (2007). Housing supply and Land Use Regulation in the Netherlands. Discussion paper. Amsterdam: Tinbergen Instituut
- Verweij, S. (2020), *Methods of data collection and analysis*, University of Groningen.
- Weihe, G. (2008). Public-Private Partnerships and Public-Private Value Trade-Offs. *Public Money & Management*, 28(3), pp. 153–158.

Appendix I: Interview Guide Municipality of Groningen

Begin	<p>Allereerst hartelijk dank dat u dit interview met mij wilt houden. Ik wil u nogmaals vragen of u ermee akkoord gaat dat ik dit interview opneem, zodat ik later een transcript kan schrijven.</p> <p>Het doel van mijn onderzoek is om erachter te komen hoe inwoners en de gemeente Groningen samen meer initiatieven kunnen ondernemen om daarmee de overspannen woningmarkt hier te verkleinen. Daarbij ziet dit onderzoek flexibele woningen als voornaamste optie. Het doel van dit interview is om te onderzoeken welke visies en motivaties de gemeente heeft op dit gebied.</p> <p>Tijdens dit interview staat u vrij om geen antwoord te geven op sommige vragen. Ook wil ik hierbij aangeven dat ik geen directe quotes van u zal gebruiken zonder vooraf toestemming hiervoor te vragen. De opname zal na afloop van dit onderzoek weer verwijderd worden.</p> <p>Dit interview zal ongeveer 30 minuten in beslag nemen, bent u er oke mee als we het interview starten?</p>
Introductie	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wie bent u, wat zijn uw dagelijkse werkzaamheden, en wat is uw connectie met het concept flexwonen?
Flexwonen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kunt u mij vertellen wat in uw optiek flexwonen inhoudt en waarvoor het een oplossing kan zijn? 2. Zien jullie meerwaarde in de implementatie van flexwoningen? <ol style="list-style-type: none"> a. Is er bijvoorbeeld voldoende geld beschikbaar? b. Kan de gemeente SIF (Stedelijk Investeringsfonds) gebruiken voor het faciliteren van flexwoningen? 3. Waarom is er nog maar weinig beleid voor de implementatie van flexibele woonunits?
Locatie	<ol style="list-style-type: none"> 1. Waar moet volgens u de gemeente/stad aan voldoen voor een effectief gebruik van flexwoningen? <ol style="list-style-type: none"> a. En welke ruimtelijke aspecten spelen hierbij een rol?
Overheden en flexwonen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wat is uw visie op het volgende: De gemeente Groningen heeft een duidelijke visie omtrent het verkleinen van het woningtekort / het oplossen van een overspannen woningmarkt in de stad. <ol style="list-style-type: none"> a. Zo ja, vindt u dat dit ook geldt voor flexwonen? 2. Wat is uw visie op het volgende: De gemeente Groningen stimuleert woningcorporaties om met nieuwe woonvormen te experimenteren, om hiermee het woningtekort op te lossen? 3. Beleidsdocumenten benoemen veelal problemen in de doorstroming van woningen. Hoe willen jullie dit in de toekomst gaan voorkomen? 4. Beleidsdocumenten van de gemeente Groningen geven aan dat er een investeringsfonds werd opgericht voor het realiseren van studenten en jongerenhuisvesting. Hoe werkt dit en hoe beïnvloedt dit de realisatie van de studenten en jongerenhuisvesting? Werkt dit investeringsfonds bijvoorbeeld puur versnellend of veranderen er ook andere aspecten in het proces? 5. In het Convenant Studenten- en Jongerenhuisvesting in Groningen 2019-2022 (BouwJong 2.0) beschrijft de gemeente Groningen zich, in mijn optiek, als facilitator voor woningen. Denkt u dat dit de juiste rol is voor de gemeente? Of moet een gemeente ook betrokken zijn als bijvoorbeeld implementer? 6. De gemeente Groningen staat voor goede volkshuisvesting. Als gemeente zouden jullie niet staan tegenover de markt, maar zetten jullie kaders waarbinnen de markt de ruimte krijgt (Woonvisie Groningen). Kunt u uitleggen waarom jullie geen marktspeler zijn, om hiermee te zorgen voor een thuis voor iedereen? <ol style="list-style-type: none"> a. Echter wordt in de Woonvisie ook aangegeven dat de gemeente Groningen meer de regie in handen wil nemen. Kunt u toelichten op welke manier de gemeente dit wilt doen en hoe dit samengaat met bovenstaande? b. Is dit een goede stap richting de implementatie van meer flexibele woningen? 7. In de woonvisie wordt aangegeven dat de gemeente Groningen zoekt naar (flexibele) oplossingen voor gescheiden ouders, economische daklozen en mensen die om andere redenen even geen dak boven hun hoofd hebben. Wat zijn deze oplossingen volgens u en met wie onderzoekt de gemeente deze oplossingen? 8. Zou een gemeentelijk ontwikkelbedrijf de bouw van tijdelijke/flexibele woonvormen bevorderen? <ol style="list-style-type: none"> a. De gemeente zou zijn bouwgrond zien als verdienmodel (actieve grondpolitiek). Ze willen verdienen aan wonen. Er zou geen stimulans zijn om flexibeler te worden. Hoe denkt u hierover? b. Wat zou volgens u een stimulans kunnen zijn?
Communicatie met bewoners	<ol style="list-style-type: none"> 1. Eigenaarschap en zeggenschap zijn in de woonvisie zwaarwegende thema's. Hoe betrekken jullie bewoners bij dit soort projecten en denkt u dat dit voldoende is? <ol style="list-style-type: none"> a. Vanaf welke fase van een project worden omwonenden betrokken?

	<ul style="list-style-type: none"> i. Wilt u dat omwonenden kunnen meebeslissen in de planvorming of pas bij het beoordelen van een uitgewerkt plan voor in hun wijk? b. Heeft de gemeente graag meer/minder betrokkenheid van 1) alle burgers of 2) wijkcomités? <ul style="list-style-type: none"> i. Kan hiermee wel de efficiëntie worden bereikt die juist zo belangrijk is voor de snelle implementatie van flexwoningen? c. Hoe gaan jullie om met het NIMBY-effect (not in my backyard) dat optreedt bij buurtbewoners? d. Als ik het juist heb, is er voor de implementatie van flexwoningen geen wijziging nodig in het bestemmingsplan, vanwege de tijdelijkheid van de woningen. Dit zou een tijdswinst opleveren van een halfjaar. Echter heb ik gelezen dat dit vaak niet zo werkt in verband met obstakels in het traject. Wat zijn deze obstakels, en hoe lossen jullie ze op? e. Concluderend: acht u de communicatie met buurtbewoners voldoende in het geval van nieuwbouwplannen in hun wijk? <ul style="list-style-type: none"> i. Zo niet, hoe kan dit nog verder verbeterd worden? <p>2. Als jullie dit soort woningen zouden implementeren in Groningen, wat zou dan jullie beoogde doelgroep zijn?</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Merkt u dat er een stigma onder bewoners heerst op het gebied van ‘spoedzoekers’? En zou dit opgelost kunnen worden?
Afronding	<p>1. Hoe denkt u dat gemeentes en woningcorporaties in de komende jaren meer flexwoningen kunnen implementeren? Zijn flexwoningen wel de juiste optie, of ziet u toch liever andere vormen van wonen? En welke rol spelen omwonenden in dit proces?</p>
Einde	<p>Dit was het interview. Wilt u nog iets van uw gegeven antwoorden toelichten? Heeft u nog suggesties voor mijn onderzoek en/of mensen die ik moet spreken hiervoor?</p> <p>Oke dankuwel voor dit interview. Dan zal ik nu de opname stopzetten. Ik wil u hartelijk bedanken voor uw tijd en moeite. Mocht u nog vragen hebben dan kunt u altijd contact met mij opnemen. Zou u graag nog een kopie willen van het transcript?</p> <p>Nogmaals bedankt - einde interview -</p>

Appendix II: Interview Guide Housing Corporations

Vooraf	<p>Allereerst hartelijk dank dat u dit interview met mij wilt houden. Ik wil u nogmaals vragen of u ermee akkoord gaat dat ik dit interview opneem, zodat ik later een transcript kan schrijven.</p> <p>Het doel van mijn onderzoek is om erachter te komen hoe inwoners en de gemeente Groningen samen meer initiatieven kunnen ondernemen om daarmee de overspannen woningmarkt hier te verkleinen. Daarbij ziet dit onderzoek flexibele woningen als voornaamste optie. Het doel van dit interview is om te onderzoeken visies woningcorporaties hebben op dit gebied, als verhuurder van woningen voor lage- en middeninkomens.</p> <p>Tijdens dit interview staat u vrij om geen antwoord te geven op sommige vragen. Ook wil ik hierbij aangeven dat ik geen directe quotes van u zal gebruiken zonder vooraf toestemming hiervoor te vragen. De opname zal na afloop van dit onderzoek weer verwijderd worden.</p> <p>Dit interview zal ongeveer 30 minuten in beslag nemen, bent u er oke mee als we het interview starten?</p>
Introductie	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wie bent u, wat zijn uw dagelijkse werkzaamheden, en wat is uw connectie met het concept flexwonen?
Flexwonen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kunt u toelichten wat op dit moment het probleem is met de woningmarkt in Nederland? 2. Kunt u mij vertellen wat in uw optiek flexwonen inhoudt en waarvoor het een oplossing kan zijn? 3. Als jullie dit soort woningen zouden implementeren in Groningen, wat zou dan jullie beoogde doelgroep zijn? <ol style="list-style-type: none"> a. Kunt u dit toelichten? 4. Zien jullie meerwaarde in de implementatie van flexwoningen? <ol style="list-style-type: none"> a. JA: Hoe kan het zijn dat, ondanks de meerwaarde die flexwonen met zich meebrengt, nog niet veel woningcorporaties zijn overgestapt op de bouw van flexwoningen? b. NEE: Kan dat opgelost worden, zo ja, hoe kan dit opgelost worden, en door wie? 5. Zouden jullie dit soort flexibele woningen ook zelf op de markt willen brengen, bijvoorbeeld met behulp van een ontwikkelaar van deze huizen (zoals Heijmans), of willen jullie puur gericht blijven op het verhuur gedeelte van woningen? <ol style="list-style-type: none"> a. Moet dan de gemeente verantwoordelijk blijven? b. Wat zou u dan vinden van bijvoorbeeld een gemeentelijk ontwikkelbedrijf? 6. Waarom is er nog geen actief beleid voor de implementatie van flexibele woonunits? <ol style="list-style-type: none"> a. Wie zijn verantwoordelijkheid is dit? Waar worden jullie door tegengehouden? Locatie, kosten, vergunningen, support vanuit de gemeente?
Locatie	<ol style="list-style-type: none"> 1. De beschikbaarheid van locaties is een belemmering om de productie van flexwoningen te versnellen, net als bij permanente woningen. Twee derde van de woningcorporaties heeft op het moment geen locaties voor tijdelijke woningen (Interveste, 2020). Wat is uw visie hierop en herkent u dit probleem? 2. Waar moet volgens u de gemeente/stad aan voldoen voor een effectief gebruik van flexwoningen? <ol style="list-style-type: none"> a. En welke ruimtelijke aspecten spelen hierbij een rol? b. Hoe gaan jullie om met omwonenden? Accepteren zij vaak studentenhuisvesting bijvoorbeeld, of is hier veel commentaar op? Betrekken jullie deze omwonenden in het proces of doet dit gemeente dit? c. Hoe gaan jullie om met het NIMBY-effect (not in my backyard) dat optreedt bij buurtbewoners? d. Een andere geïnterviewde gaf aan: ‘Het stigma houd je toch wel’. Hoe denkt u hierover? e. In de visie van Nijestee wordt geschreven: “We hebben veel contact met groepen bewoners in straten en buurten. We nodigen individuele huurders uit om advies te geven op ons beleid”. Hoe waarderen huurders deze communicatie, kan iedereen zich zomaar aanmelden hiervoor, en wat probeert u met deze werkvorm uit te stralen?
Flexwonen & Overheden	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wat is uw visie op het volgende: De gemeente Groningen heeft een duidelijke visie omtrent het verkleinen van het woningtekort / het oplossen van een overspannen woningmarkt in de stad. 2. Wat is uw visie op het volgende: De gemeente Groningen stimuleert woningcorporaties om met nieuwe woonvormen te experimenteren, om hiermee het woningtekort op te lossen? <ol style="list-style-type: none"> a. Vindt u dat de gemeente uw woningcorporatie hierbij genoeg ondersteunt? 3. Beleidsdocumenten van de gemeente Groningen geven aan dat er een investeringsfonds werd opgericht voor het realiseren van studenten en jongerenhuisvesting. Hoe werkt dit en hoe beïnvloedt dit de realisatie van de studenten en jongerenhuisvesting? Werkt dit

	<p>investeringsfonds bijvoorbeeld puur versnellend of veranderen er ook andere aspecten in het proces?</p> <p>4. In het Convenant Studenten- en Jongerenhuisvesting in Groningen 2019-2022 (BouwJong 2.0) beschrijft de gemeente Groningen zich, in mijn optiek, als facilitator voor woningen. Denkt u dat dit de juiste rol is voor een gemeente? Of moet een gemeente ook betrokken zijn als bijvoorbeeld implementer?</p> <p>5. De gemeente Groningen geeft in zijn woonvisie aan meer de regie in handen te willen nemen. Hoe ziet u dit voor zich en denkt u dat dit een goede stap is in de richting van meer flexwoningen?</p>
De Omgevingswet	<p>1. Welke rol gaat de Omgevingswet in 2022 volgens u spelen op het gebied van de implementatie van nieuwe/tijdelijke woonvormen binnen het stedelijk gebied?</p> <p>2. De gemeente zou zijn bouwgrond zien als verdienmodel (actieve grondpolitiek). Ze willen verdienen aan wonen. Er zou geen stimulans zijn om flexibeler te worden. Hoe denkt u hierover?</p> <p>a. Wat zou volgens u een stimulans kunnen zijn?</p> <p>(1) Garanties, Geld, Grond?</p>
Toekomst	<p>1. Hoe denkt u dat gemeentes en woningcorporaties in de komende jaren meer flexwoningen kunnen implementeren? Zijn flexwoningen wel de juiste optie, of ziet u toch liever andere vormen van wonen? En welke rol spelen omwonenden in dit proces?</p>
Einde	<p>Dit was het interview. Wilt u nog iets van uw gegeven antwoorden toelichten? Heeft u nog suggesties voor mijn onderzoek en/of mensen die ik moet spreken hiervoor?</p> <p>Oke dankuwel voor dit interview. Dan zal ik nu de opname stopzetten. Ik wil u hartelijk bedanken voor uw tijd en moeite. Mocht u nog vragen hebben dan kunt u altijd contact met mij opnemen. Zou u graag nog een kopie willen van het transcript?</p> <p>Nogmaals bedankt - einde interview -</p>

Appendix III: Interview Guide Ministry of Interior and Kingdom Affairs

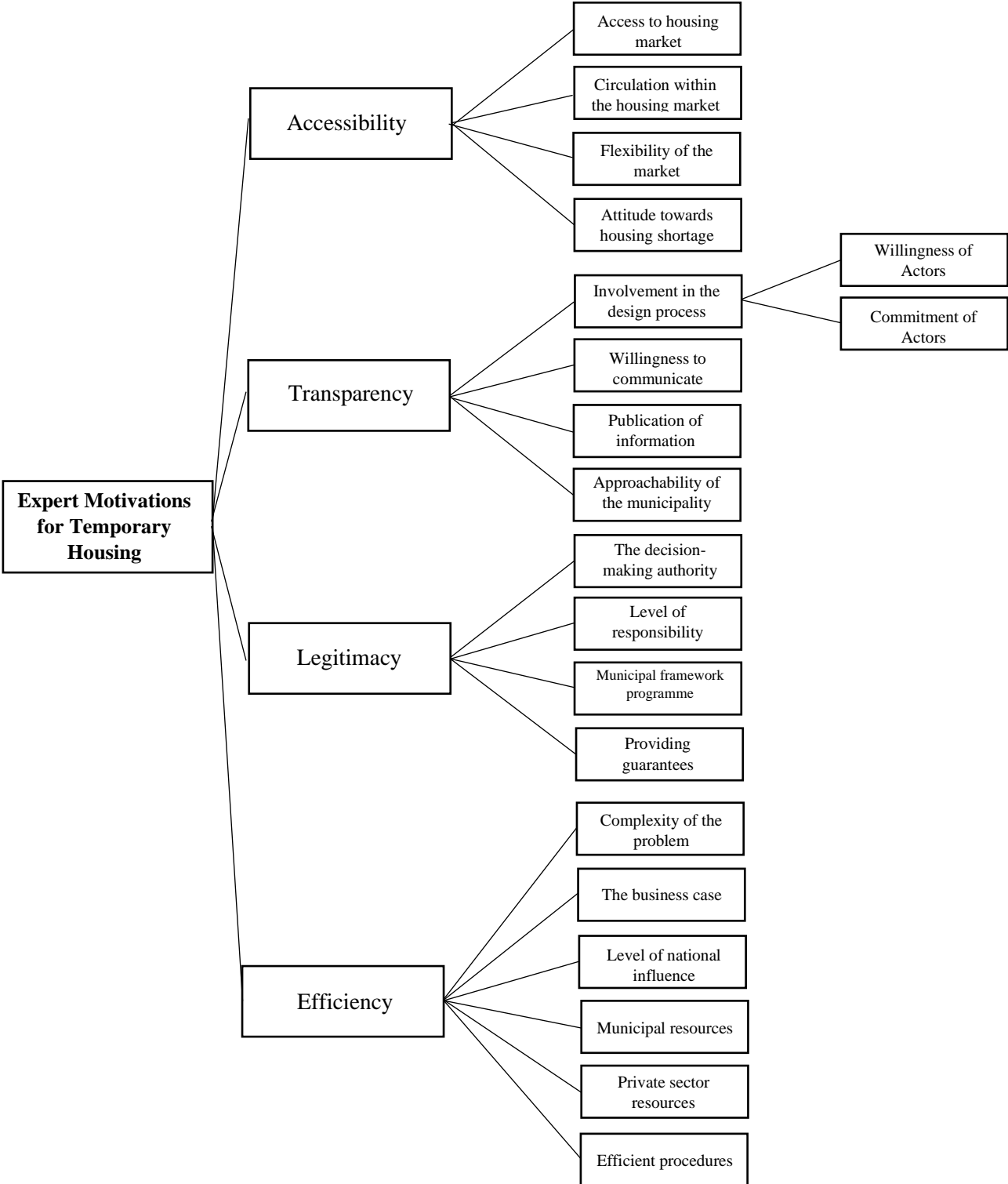
Introductie	<p>Allereerst hartelijk dank dat u dit interview met mij wilt houden. Ik wil u nogmaals vragen of u ermee akkoord gaat dat ik dit interview opneem, zodat ik later een transcript kan schrijven.</p> <p>Het doel van mijn onderzoek is om erachter te komen hoe inwoners en de gemeente Groningen samen meer initiatieven kunnen ondernemen om daarmee de overspannen woningmarkt hier te verkleinen. Daarbij ziet dit onderzoek flexibele woningen als voornaamste optie. Het doel van dit interview is om te onderzoeken uiteraard welke visies u heeft, maar ook om te onderzoeken welke rol de Omgevingswet gaat spelen in het oplossen van dit probleem.</p> <p>Tijdens dit interview staat u vrij om geen antwoord te geven op sommige vragen. Ook wil ik hierbij aangeven dat ik geen directe quotes van u zal gebruiken zonder vooraf toestemming hiervoor te vragen. De opname zal na afloop van dit onderzoek weer verwijderd worden.</p> <p>Dit interview zal ongeveer 30 minuten in beslag nemen, bent u er oke mee als we het interview starten?</p>
Flexwonen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kunt u toelichten wat op dit moment het probleem is met de woningmarkt in Nederland? 2. Ziet u meerwaarde in de implementatie van flexwoningen? 3. Hoe kan het zijn dat, ondanks de voordelen die flexwonen met zich meebrengt, nog niet veel gemeentes zijn overgestapt op de bouw van flexwoningen?
Overheden & Flexwonen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alle provincies hebben recent van het Rijk een financiële bijdrage ontvangen om de bouw van tijdelijke en flexibele woningen te stimuleren. Deze bijdrage kan op verschillende manieren worden ingezet. Op welke manier kunnen gemeentes, volgens u, dit het beste doen? 2. <i>“Belemmeringen voor een rol van woningcorporaties in de ontwikkeling van dergelijke complexen in wet- en regelgeving zullen zo veel mogelijk worden weggenomen.”</i> (Nationale Omgevingsvisie, p. 115). Wat zijn volgens u deze belemmeringen voor bijvoorbeeld flexwoningen en hoe kunnen deze worden opgelost? 3. Gemeenten wordt gevraagd ruimte te bieden voor burgerinitiatieven voor woningbouw. Hoe zouden gemeenten dit moeten doen volgens u? <ol style="list-style-type: none"> a. Is een doelgroepen verordening een oplossing? En wie bepaald dan voor welke doelgroepen het geschikt is? Matching? 4. De gemeente zou zijn bouwgrond zien als verdienmodel (actieve grondpolitiek). Ze willen verdienen aan wonen. Er zou geen stimulans zijn om flexibeler te worden. Hoe denkt u hierover?
Locaties	<ol style="list-style-type: none"> 1. De beschikbaarheid van locaties is een belemmering om de productie van flexwoningen te versnellen, net als bij permanente woningen. Twee derde van de woningcorporaties heeft op het moment geen locaties voor tijdelijke woningen (Interveste, 2020). Welk(e) stimulans(en) kan het Rijk bieden om ervoor te zorgen dat woningcorporaties meer ruimte krijgen? <ol style="list-style-type: none"> a. En komt er dan bij woningcorporaties ook meer ruimte om te experimenteren met nieuwe woonvormen? Krijgen zij bijvoorbeeld meer grond tot hun beschikking of blijft dit uiteindelijk een marktprincipe? 2. In een presentatie van VNG over de introductie van de Omgevingswet wordt aangegeven dat (uiterlijk in 2029) een plan voor flexwonen klaar moet zijn dat thema/gebiedsgewijs is. Het Rijk zou hierbij het volgende kunnen doen: <i>“aanwijzen bijvoorbeeld percentage/ bepaalde doelgroepen/ specifieke locaties (doelgroepen verordening mogen in plan)”</i> (VNG, 2020). Denkt u dat het aanwijzen van specifieke locaties voor flexwonen een taak is voor de nationale overheid, of kan dit beter op gemeentelijk niveau worden bepaald?
De Omgevingswet	<ol style="list-style-type: none"> 1. Op welke manier kan de Omgevingswet de implementatie van tijdelijke/flexibele woningen versoepelen? 2. Na het verlenen van een vergunning voor een buitenplans omgevingsplanactiviteit moet een gemeente binnen 5 jaar het Omgevingsplan aanpassen. Een kenmerk van zo een omgevingsplanactiviteit is het hebben van een blijvend karakter. Is het correct dat flexwoningen geen blijvend karakter hebben, en er daarom geen aanpassing nodig is in het Omgevingsplan? <ol style="list-style-type: none"> a. Welk voordeel wordt hiermee behaald? 3. Kunnen flexwoningen worden geïmplementeerd met een reguliere voorbereidingsprocedure (8 weken), of zal hiervoor een uitgebreide voorbereidingsprocedure worden gebruikt (6 maanden)? Of verschilt dit per gemeente? 4. De Nationale Omgevingsvisie geeft aan dat het Rijk meer de regie in handen neemt, daarbij samenwerkend met gemeente en provincie als één overheid. Kan dit helpen bij het oplossen van het woningtekort?

	<p>a. Zo ja, op welke manier?</p> <p>5. In de NOVI wordt een aantal keer beschreven dat tijdelijke woningen moeten worden gebouwd om in te spelen op de dynamiek van de woningmarkt. Wie gaat hier verantwoordelijk voor zijn. En waarom?</p> <p>6. De Omgevingswet kent een zestal kerninstrumenten: de omgevingsvisie, het programma, decentrale regels, algemene rijksregels, de omgevingsvergunning en het projectbesluit. Welk instrument zou het meest geschikt zijn voor de implementatie van flexibele woningen, en waarom?</p> <p>a. Hoe zou een “Programma” voor flexwonen eruit zien?</p>
Afronding	<p>1. Hoe denkt u dat gemeentes en woningcorporaties in de komende jaren meer flexwoningen kunnen implementeren? Zijn flexwoningen wel de juiste optie, of ziet u toch liever andere vormen van wonen? En welke rol spelen omwonenden in dit proces?</p> <p>Dit was het interview. Wilt u nog iets van uw gegeven antwoorden toelichten? Heeft u nog suggesties voor mijn onderzoek en/of mensen die ik moet spreken hiervoor?</p> <p>Oke dankuwel voor dit interview. Dan zal ik nu de opname stopzetten. Ik wil u hartelijk bedanken voor uw tijd en moeite. Mocht u nog vragen hebben dan kunt u altijd contact met mij opnemen. Zou u graag nog een kopie willen van het transcript?</p> <p>Nogmaals bedankt - einde interview -</p>

Appendix IV: Interview Guide Citizens

Introductie	<p>Allereerst hartelijk dank dat u dit interview met mij wilt houden. Ik wil u nogmaals vragen of u ermee akkoord gaat dat ik dit interview opneem, zodat ik later een transcript kan schrijven.</p> <p>Tijdens dit interview staat u vrij om geen antwoord te geven op sommige vragen. Ook wil ik hierbij aangeven dat ik geen directe quotes van u zal gebruiken zonder vooraf toestemming hiervoor te vragen. De opname zal na afloop van dit onderzoek weer verwijderd worden.</p> <p>Het doel van mijn onderzoek is om erachter te komen hoe inwoners en de gemeente Groningen samen meer initiatieven kunnen ondernemen om daarmee de overspannen woningmarkt hier te verkleinen. Daarbij ziet dit onderzoek flexibele woningen als voornaamste optie. Het doel van dit korte interview is om te onderzoeken welke motieven bewoners hebben en wat hun visie is op het gebied van flexwoningen in hun buurt.</p> <p>Dit interview zal ongeveer 15 minuten in beslag nemen, bent u er oke mee als we het interview starten?</p>
Flexwonen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mag ik u vragen uit welke wijk u komt? 2. Kunt u mij vertellen wat in uw optiek flexwonen inhoudt? 3. Wat is uw associatie met de term spoedzoekers en zou deze groep volgens u een toevoeging zijn voor uw wijk? <ol style="list-style-type: none"> a. Waarom wel/niet? 4. Wat zou volgens u de beste locatie zijn voor flexwoningen in de gemeente Groningen? <ol style="list-style-type: none"> a. Waarom liever buiten/binnen de stad? 5. Wat zou uw reactie zijn als de gemeente besluit flexwoningen in uw buurt te implementeren?
Communicatie met de gemeente	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hoe vindt u dat de gemeente Groningen communiceert omtrent nieuwbouwplannen in uw wijk? 2. Voelt u zich betrokken bij het vormgeven van uw buurt door de gemeente? <ol style="list-style-type: none"> a. Zou u meer of minder betrokken willen worden? b. Waarom wel/niet? Op welke manier zou u willen participeren? <ol style="list-style-type: none"> I. Bij geen antwoord: suggereer enquête/ontwerp etc. 3. Hoe ziet u deze betrokkenheid voor zich? Wilt u meebeslissen in de planvorming of wilt u beoordelen of een uitgewerkt plan past in uw wijk? 4. Zou u zelf meer zeggenschap willen hebben in het vormgeven van uw wijk? 5. Weet u waar u terecht kan bij de gemeente wanneer u een initiatief wilt indienen voor uw wijk?
De Toekomst	<ol style="list-style-type: none"> 1. In de toekomst zullen wij met z'n allen moeten gaan kijken naar nieuwe woonconcepten, dit omdat de woningmarkt steeds verder overspannen zal raken. U mag hier even over nadenken, maar wat zou volgens u een goed initiatief hiervoor zijn, hierbij rekening houdend dat dit in uw wijk geïmplementeerd wordt voor wijkvernieuwing?
Afronding	<p>Dit was het interview. Wilt u nog iets van uw gegeven antwoorden toelichten? Heeft u nog suggesties voor mijn onderzoek en/of mensen die ik moet spreken hiervoor?</p> <p>Oke dankuwel voor dit interview. Dan zal ik nu de opname stopzetten. Ik wil u hartelijk bedanken voor uw tijd en moeite. Mocht u nog vragen hebben dan kunt u altijd contact met mij opnemen. Zou u graag nog een kopie willen van het transcript? Nogmaals bedankt - einde interview -</p>

Appendix V: Coding Scheme Experts



Appendix VI: Coding Scheme Citizens

