



# VIJFENZESTIG JAAR BOUWEN AAN WONEN, WERKEN EN WINKELN

PROJECTONTWIKKELING EN BOUW VAN WONINGEN, KANTOREN EN WINKELS, 1930-1995



J.M. Kersloot



**24** VOLKSHUISVESTINGSBELEID  
EN  
BOUWMARKT

Delftse Universitaire Pers

ZMT  
195

2177040.

---

**VIJFENZESTIG JAAR BOUWEN AAN WONEN,  
WERKEN EN WINKELN**

**Projectontwikkeling en bouw van woningen, kantoren  
en winkels, 1930-1995**

Bibliotheek TU Delft



C 2181182

2368  
349  
0

---

**VOLKSHUISVESTINGSBELEID EN 24**  
**BOUWMARKT**

Onderzoeksinstituut OTB  
Technische Universiteit Delft  
Thijsseweg 11, 2629 JA Delft  
Tel.: (015) 783005

---

**VIJFENZESTIG JAAR BOUWEN AAN WONEN,  
WERKEN EN WINKELN**

**Projectontwikkeling en bouw van woningen, kantoren  
en winkels, 1930-1995**

*J.M. Kersloot*



**Delftse Universitaire Pers, 1995**

De serie Volkshuisvestingsbeleid en Bouwmarkt wordt uitgegeven door:

Delftse Universitaire Pers

Stevinweg 1

2628 CN Delft

Tel.: (015) 783254

Onderzoek in opdracht van Blauwhoed en Eurowoningen.



**CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, 'S-GRAVENHAGE**

Kersloot, J.M.

Vijfenzestig jaar bouwen aan wonen, werken en winkelen: projectontwikkeling en bouw van woningen, kantoren en winkels, 1930-1995.

- Delft : Delftse Universitaire Pers. - Ill. - (Volkshuisvestingsbeleid en bouwmarkt, ISSN 0926-6305; 24)

Met lit. opg.

ISBN 90-407-1141-0

NUGI 655

Trefw.: woningbouw ; geschiedenis ; 20e eeuw / kantoren ; bouw ; geschiedenis ; 20e eeuw / winkels ; bouw ; geschiedenis ; 20 eeuw

Copyright 1995 by J.M. Kersloot.

No part of this book may be reproduced in any form by print, photoprint, microfilm or any other means, without written permission from the publisher, Delft University Press, Delft, The Netherlands.

---

# INHOUDSOPGAVE

## VOORWOORD

<b>1</b>	<b>INLEIDING</b> . . . . .	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>GEREALISEERDE BOUW EN STRUCTURELE VRAAGFACTOREN</b> . .	<b>3</b>
2.1	Inleiding . . . . .	3
2.2	Totale produktie . . . . .	3
2.3	Structurele vraagfactoren bij de ontwikkeling van de bouwproduktie . .	6
2.4	Conclusies . . . . .	12
<b>3</b>	<b>ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN: STRUCTUUR EN CONJUNCTUUR</b> . . . . .	<b>13</b>
3.1	Inleiding . . . . .	13
3.2	De crisis van de jaren dertig . . . . .	14
3.3	De eerste naoorlogse jaren: herstel en wederopbouw, 1945-1951 . . . . .	17
3.4	Snelle en stabiele economische groei, 1951-1973 . . . . .	19
3.5	Economische neergang, 1973-1983 . . . . .	20
3.6	Economisch herstel, 1983-1995 . . . . .	24
3.7	Conclusies . . . . .	24
<b>4</b>	<b>WONINGEN</b> . . . . .	<b>27</b>
4.1	Inleiding . . . . .	27
4.2	Woningproduktie . . . . .	27
4.3	Verhouding huur/koop: de ontwikkeling van de koopwoningenmarkt . . . . .	29
4.4	Verhouding woningen in eengezins- en meergezinshuizen . . . . .	31
4.5	Kwaliteit van de gerealiseerde woningbouw . . . . .	32
4.6	Initiatiefnemers . . . . .	34
4.7	Woningmarktindicatoren in relatie tot (samenstelling) woningbouwvolume . . . . .	36
4.8	Woningtekort, suburbanisatie en ruimtelijk beleid . . . . .	39
4.9	Conclusies . . . . .	40

<b>5</b>	<b>KANTOREN</b>	43
5.1	Inleiding	43
5.2	Globaal aangeduide ontwikkeling van de kantoorfunctie	43
5.3	Schatting kantoorwerkgelegenheid, ruimtegebruik en voorraad kantoorruimte vanaf 1950	44
5.4	Recent beschikbare cijfers: nieuwbouw en opname kantoren	48
5.5	Kwalitatieve kenmerken van de nieuwbouw per bouwperiode	49
5.6	Decentralisatie, versnippering en ruimtelijk beleid	51
5.7	Achtergronden en effecten bij de recente dynamiek in de kantorensector	53
5.8	Conclusies	55
<b>6</b>	<b>WINKELS</b>	57
6.1	Inleiding	57
6.2	Uitbreiding en omvang van de winkelfunctie	57
6.3	Dynamiek in winkelformules	61
6.4	Consumptieve bestedingen	63
6.5	Ruimtelijk beleid en ruimtelijke ontwikkeling	65
6.6	Conclusies	68
<b>7</b>	<b>PROJECTONTWIKKELING</b>	71
7.1	Inleiding	71
7.2	Definitie projectontwikkeling	71
7.3	Opkomst en groei van de projectontwikkeling	73
7.4	Achtergronden bij de opkomst van projectontwikkeling	74
7.5	Maatschappelijke beeldvorming en rol	76
7.6	Conclusies	78
<b>8</b>	<b>FINANCIERING</b>	81
8.1	Inleiding	81
8.2	Hypotheeken, eigen kapitaal en de financiering van woningwetwoningen	81
8.3	Onroerend-goedbezit van institutionele beleggers	84
8.4	Samenhang tussen financieringsbronnen	89
<b>9</b>	<b>CONJUNCTUUR</b>	93
9.1	Inleiding	93
9.2	De sector overige dienstverlening	93
9.3	Woningbouw in de vrije-sector	95
9.3.1	Fluctuaties van het aantal vrije-sectorwoningen en economische stagnaties	96
9.3.2	Zes verklarende variabelen: theorie en cijfermateriaal	97
9.4	Conclusies en slotbeschouwing	104

<b>10 CONCLUSIES EN SLOTBESCHOUWING</b> . . . . .	109
10.1 Inleiding . . . . .	109
10.2 Conclusies . . . . .	109
10.3 Slotbeschouwing . . . . .	117
<b>LITERATUUR</b> . . . . .	123

10  
11  
12  
13

14  
15  
16  
17

18

19

---

## VOORWOORD

In dit boek staat de ontwikkeling van het bouwen centraal vanaf 1930. Meer specifiek is de aandacht gericht op de bouw van woningen, kantoren en winkels. Blauwvoet en Eurowoningen, een organisatie op het gebied van de projectontwikkeling, fungeerde als opdrachtgever bij dit project.

De verbreiding van de activiteit projectontwikkeling is van een veel recenter datum dan het begin van de onderzoeksperiode (1930). In dit boek komt derhalve mede de periode voor de 'boom' van de projectontwikkeling in beeld. Alhoewel het materiaal in de literatuur beperkt is, is ook aandacht geschonken aan de opkomst en groei van de projectontwikkeling.

In dit boek worden de gerealiseerde bouw en enkele daarbij behorende structurele vraagfactoren geplaatst tegen de achtergrond van algemene structurele economische en bestuurlijke ontwikkelingen. Ook de algemene conjuncturele ontwikkelingen worden aangeduid. Het voorgaande wordt geplaatst tegen drie specifieke ontwikkelingen; de opkomst en groei van de projectontwikkeling, de financiering van bouwproductie en de conjuncturele fluctuaties van bouwproductie.

De illustratie aan de hand van cijfermateriaal heeft een groot gewicht. Daarbij doen zich wel duidelijke leemtes voor. Zo zijn bijvoorbeeld veel cijfers slechts beschikbaar vanaf 1935. Met name op het terrein van het wonen is echter veel materiaal beschikbaar, ook van de periode voor 1930. Soms zijn relevante gegevens dan ook in een langere tijdreeks gepresenteerd. Voor de kantoren en winkels, als onderdeel van de gebouwenproductie, is weinig of helemaal geen cijfermateriaal voorhanden. Met name de cijfermatige informatie over de kantooractiviteiten is zeer summier. Om deze leemte te ondervangen is een aantal schattingen gemaakt van de structurele ontwikkelingen.

Gezien de beperkte tijd en de lengte van de onderzoeksperiode was een grote diepgang niet steeds mogelijk. Niettemin bestaat de indruk dat de conclusies bruikbare aanknopingspunten bieden voor de toekomstige projectontwikkeling.

Het onderzoek is uitgevoerd door het Onderzoeksinstituut OTB van de TU-Delft. Prof.dr.ir. H. Priemus heeft het onderzoek in OTB-verband ondersteund.

Bij de totstandkoming van dit project hebben vele personen een bijdrage geleverd in de vorm van advies. Zonder hun hulp en kennis over woningen, kantoren en winkels

was de realisatie van dit project in de beperkte tijdsperiode niet mogelijk geweest. De hulp van drs. E. Louw, drs. H. Olden en drs. E. Spek was daarbij van grote waarde. Mw. J. Koopman-Schuurs en mw. A. van Cooten verzorgden veel tikwerk. Mw. drs. A. van der Heijden was behulpzaam bij de correctie van de teksten en J. Ruigrok verleende de nodige hand- en spandiensten. Mijn dank gaat uit naar allen, die op wat voor wijze dan ook, hebben geholpen bij het samenstellen van dit boek.

Jan Kersloot  
Delft, augustus 1995

---

## INLEIDING

In dit boek staat de ontwikkeling van het bouwen vanaf 1930 centraal. Meer specifiek is de aandacht gericht op de bouw van woningen, kantoren en winkels.

De volgende vragen vormen de leidraad bij de rapportage:

- Hoe heeft de bouw - wat betreft woningen, kantoren en winkels - zich structureel ontwikkeld in de onderzoeksperiode? Welke belangrijke kwalitatieve veranderingen hebben zich daarbij voorgedaan?
- Tegen welke economische, maatschappelijke en bestuurlijke achtergrond heeft deze ontwikkeling plaats gehad?
- Op welk moment duikt de projectontwikkelaar op en welke factoren kunnen worden genoemd die zijn opkomst begrijpelijk maken?
- Op welke wijze is de bouwproductie - op het terrein van wonen, kantoren en winkels - gefinancierd?
- Welke conjuncturele perioden kunnen er worden onderscheiden en hoe heeft het verloop van de bouwproductie daarop gereageerd? Welke factoren hebben het conjuncturele verloop van de bouwproductie beïnvloed?

Met deze vragen als leidraad, is het boek als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 illustreren we de structurele ontwikkeling van de totale bouwproductie. Tevens is aangegeven in welke perioden zich conjuncturele stagnaties hebben voorgedaan in het verloop van de totale bouwproductie. Ook belichten we de structurele vraagfactoren die de ontwikkelingsgang van de bouwproductie hebben beïnvloed.

Hoofdstuk 3 plaatst het structurele en conjuncturele verloop van de bouwproductie in een breder economisch kader. Voor de periode 1930-1995 geven we aan hoe de economie zich structureel en conjunctureel heeft ontwikkeld. Tevens beschrijven we de hoofdlijnen van het gevoerde overheidsbeleid in de verschillende perioden. Dit levert een tijdsbeeld op van de wijze waarop de rijksoverheid heeft gereageerd op de toenmalige structurele ontwikkelingen. Een bijzonder aandachtspunt is de wijze waarop het Rijk heeft gereageerd op perioden van een economische stagnatie.

Na de behandeling van de totale bouwproductie en de economische ontwikkeling, gaan we specifiek in op de productie van woningen (hoofdstuk 4), kantoren (hoofdstuk 5) en winkels (hoofdstuk 6). Naast kwantitatieve ontwikkelingen schetsen we - voorzover daarover informatie bestaat - ook kwalitatieve trends.

Hoofdstuk 7 plaatst de opkomst en groei van de projectontwikkeling op de tijdas 1930-1995. Daarmee wordt duidelijk in welke fase van het structurele en conjunctu-  
rele verloop van de bouwproductie en de economie de projectontwikkeling tot bloei kwam.

Door de tijd heen hebben verschuivingen plaatsgevonden in de financiering van bouwproductie. De veranderingen in het bouwbeleid van de rijksoverheid spelen daarbij een belangrijke rol. In hoofdstuk 8 komt dat aan de orde in verband met het thema van de financiering van woningwetwoningen. Andere financieringsbronnen die in hoofdstuk 8 centraal staan, zijn: hypotheke, eigen kapitaal en onroerend-goedbezit van Nederlandse institutionele beleggers in Nederland, uitgesplitst naar woningen, kantoor- en bedrijfsgebouwen en winkels.

De bouw is conjunctuurgevoelig en beïnvloedt ook de bedrijfsvoering van projectontwikkelaars. In hoofdstuk 9 komt het thema conjunctuur daarom aan de orde. Er wordt ingegaan op het verloop van de productie in de sector overige dienstverlening en de woningbouw in de vrije sector. Tevens gaan we na welke factoren dit (conjuncturele) verloop beïnvloeden. In theoretische zin wordt mede ingegaan op de vraag hoe de winstmogelijkheden voor bouwers of projectontwikkelaars veranderen met de conjunctuurencyclus. Ook gaan we in op de vraag in welke perioden het (theoretisch) gunstig is om grond te verwerven voor woningbouw.

In het slot hoofdstuk (hoofdstuk 10) trekken we de conclusies. Ook is een slotbeschouwing opgenomen. Een aandachtspunt is de vraag of bepaalde kenmerkende perioden op de bouwmarkt zich herhalen. Dit levert mogelijk bouwstenen op die van betekenis kunnen zijn voor toekomstige bouwactiviteiten.

---

## GEREALISEERDE BOUW EN STRUCTURELE VRAAGFACTOREN

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de ontwikkeling van de gerealiseerde bouw vanaf 1930 centraal.

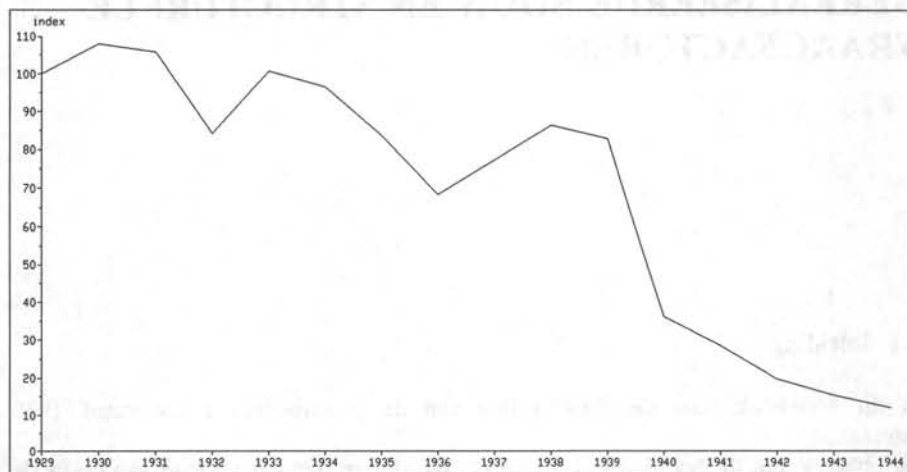
De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. We starten met het verloop van de totale bouwproductie en de ontwikkeling van de productie van woningen en gebouwen tezamen (2.2). Direct na deze schets geven we een aantal belangrijke achtergrondfactoren die het verloop van de bouwproductie hebben beïnvloed (2.3). Het hoofdstuk eindigt met conclusies (2.4).

### 2.2 Totale produktie

Afbeelding 2.1 geeft informatie over het verloop van de totale bouwproductie in de periode 1929-1944, inclusief de g.w.w.-sector (= grond-, water- en wegebouwkundige werken). Ondanks het inzetten van de crisis in 1930 bleef de productie in 1930 en 1931 op een relatief hoog peil. De groei die in de gouden jaren twintig was gerealiseerd zette daarmee tot en met de eerste crisisjaren door. In 1932 viel de productie duidelijk terug. In de daarop volgende jaren 1933 en 1934 bereikte de productie echter weer (bijna) het niveau van het basisjaar 1929. Vanaf 1934 zette een niveauperlaging van de productie in. Ondanks de niveauperlaging vanaf 1934 waren er toch jaren die een groei ten opzichte van het vorige jaar lieten zien. Net voor het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog (in de jaren 1937 en 1938) zat de bouwproductie in de lift. Deze stijgende lijn werd door de oorlogsomstandigheden wreed onderbroken. Dit mondde uit in een dieptepunt van de productie in 1944.

Afbeelding 2.2 geeft de ontwikkeling van de productie van woningen tezamen met de productie van andere gebouwen weer. Kantoren en winkels behoren tot de categorie andere gebouwen, maar er zijn meer andere gebouwen dan uitsluitend kantoren en winkels. Fabrieken en andersoortige bedrijfsvestigingen behoren ook tot de categorie andere gebouwen.

**Afbeelding 2.1** Totale produktie bouw, inclusief g.w.w. (index 1929=100), 1929-1944



Bron: Van Zanden en Griffiths, 1989, p. 130, 154, 177.

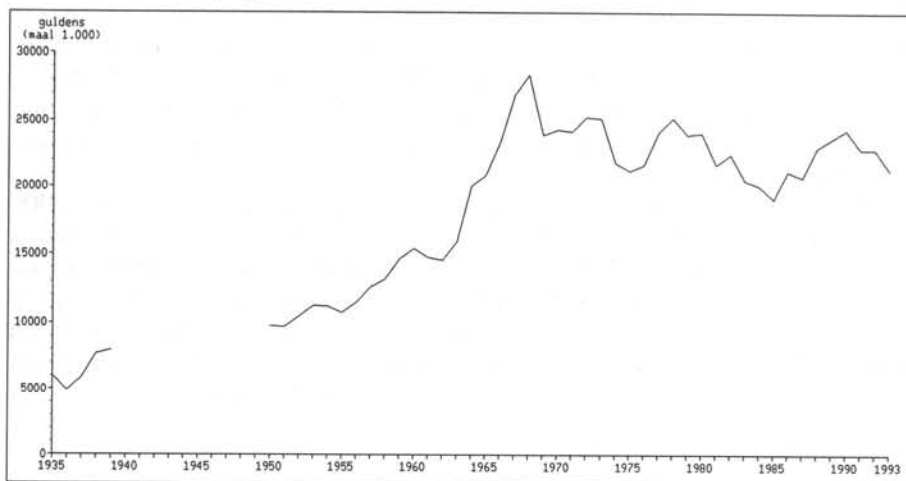
Omstreeks 1950 bedroeg de gebouwenproductie circa 9,7 miljard gulden (prijzen van 1990). In dat jaar was het vooroorlogse niveau van de gebouwenproductie al overschreden. De periode 1950-1968 typeerde zich door een zeer sterke structurele groei met enkele conjuncturele onderbrekingen. In 1968 werd met een gebouwenproductie van ongeveer 28,4 miljard gulden een keerpunt bereikt (het keerpunt van de woningbouw lag in het jaar 1973, zoals hierna blijkt). De onderbrekingen van de groei deden zich voor in 1951, 1954, 1955, 1961 en 1962.

De periode na 1968 liet een structurele daling van de gebouwenproductie zien, gecombineerd met een zeker golvenpatroon.

De daling vanaf 1968, waarbij de produktie in de periode 1970 tot en met 1973 nog redelijk stabiel bleef, bereikte een dieptepunt in 1975 (circa 21,2 miljard gulden). Tot en met 1978 (circa 25,2 miljard gulden) groeide de produktie weer. De daling die vervolgens inzette, kwam tot een dieptepunt in 1985 (circa 19,2 miljard gulden). De groei die daarna opnieuw werd bereikt, hield aan tot in het jaar 1990 (circa 24 miljard gulden). In de recente jaren deed zich weer een daling voor tot circa 21,2 miljard gulden in 1993. Anno 1993 was de omvang van de produktie van gebouwen ongeveer gelijk aan die van het midden van de jaren zestig.

Door de tijd heen heeft de gebouwenproductie geen gelijk gewicht gehad in het aandeel van het bruto binnenlands produkt (zie afbeelding 2.3). Zo bedroeg dit aandeel circa 6% in 1930. Vanaf 1935 was dit niveau duidelijk lager (variërend van drie tot vier procent). In de naoorlogse context nam dit cijfer een hoge vlucht. In 1968 was het aandeel van de gebouwenproductie in het bruto binnenlands produkt structureel opgelopen tot bijna 9%. Vanaf 1968 zette een structurele daling in die uitmondde in een aandeel van ongeveer 4% in 1993.

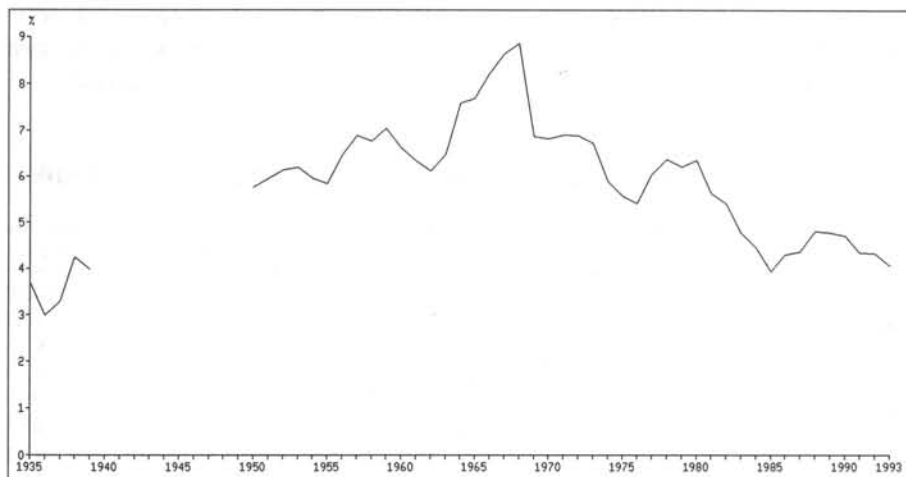
**Afbeelding 2.2** Productie woningen en andere gebouwen tezamen, 1935-1993, prijzen van 1990\*



Bron: CBS, OTB-bewerking.

\* Berekening constante prijzen via prijsindexcijfer nieuwbouwwoningen

**Afbeelding 2.3** Productie woningen en andere gebouwen in percentage van het bruto binnenlands product (marktprijzen), 1935-1993



Bron: CBS, OTB-bewerking.

Het verloop van het aandeel van de gebouwenproductie in het bruto binnenlands produkt laat een vrij helder patroon zien. De structurele daling van dit aandeel na 1968 heeft voor een druk op het groeitempo van de gebouwenproductie gezorgd; in Nederland werd het deel van het bruto binnenlands produkt dat bestaat uit gebouwenproductie steeds kleiner. De gebouwenproductie is echter meer op peil gebleven dan het tempo van de afname in het aandeel van het bruto binnenlands produkt doet vermoeden. Dit werd veroorzaakt door een structurele groei van het bruto binnenlands produkt.

Naast een structurele component kunnen we ook een conjuncturele component onderscheiden aan het verloop van het aandeel van de gebouwen in het bruto binnenlands produkt. Perioden met een daling van de gebouwenproductie werkten versterkt door in het aandeel in het bruto binnenlands produkt. Conjuncturele stagnaties op de bouwmarkt gingen dus samen met relatief minder uitgaven aan het bouwen. In afbeelding 2.3 zijn de volgende perioden te onderscheiden met een afname van het aandeel van de gebouwenproductie in het bruto binnenlands produkt:

- de jaren 1954 en 1955;
- de jaren 1960 tot en met 1962;
- 1969, en de jaren 1974, 1975 en 1976 (keerpunt);
- de jaren 1981 tot en met 1985;
- de jaren 1990 tot en met 1993.

### 2.3 Structurele vraagfactoren bij de ontwikkeling van de bouwproductie

Een belangrijke factor die het verloop van de bouwactiviteiten heeft beïnvloed, is de ontwikkeling van de welvaart. Tabel 2.1 laat de vooroorlogse ontwikkelingen zien van het regelingsloon en het reële nationale inkomen (gecorrigeerd voor inflatie).

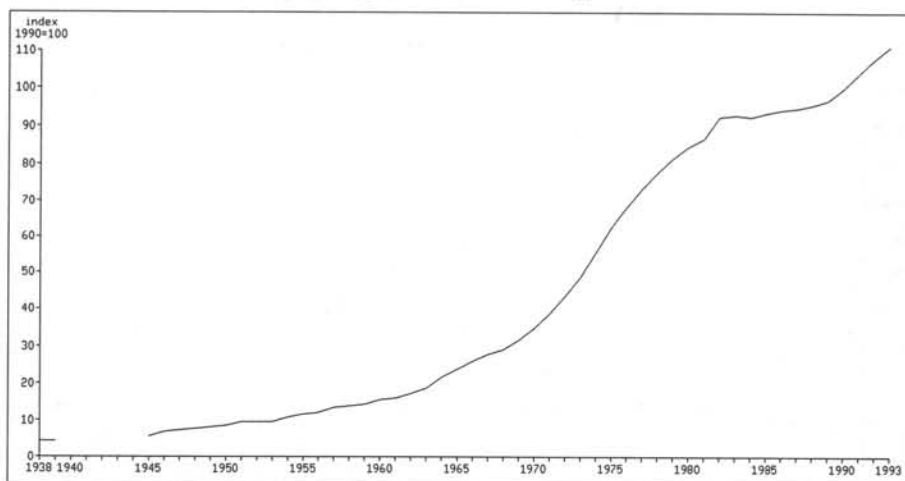
**Tabel 2.1 Regelingslonen, nationaal inkomen, 1929-1939, (index, 1929=100)**

	Regelingslonen*	Nationaal inkomen (reël)**
1929	100,0	100,0
1930	100,0	99,5
1931	100,0	93,1
1932	94,7	90,9
1933	90,3	91,3
1934	87,6	90,3
1935	86,7	93,1
1936	83,2	99,6
1937	86,7	103,4
1938	88,5	102,5
1939	89,4	110,6

\* Bron: CBS.

\*\* Bron: Van Zanden en Griffiths, 1989, p. 130.

**Afbeelding 2.4** Index regelingslonen (1990=100), 1938-1993



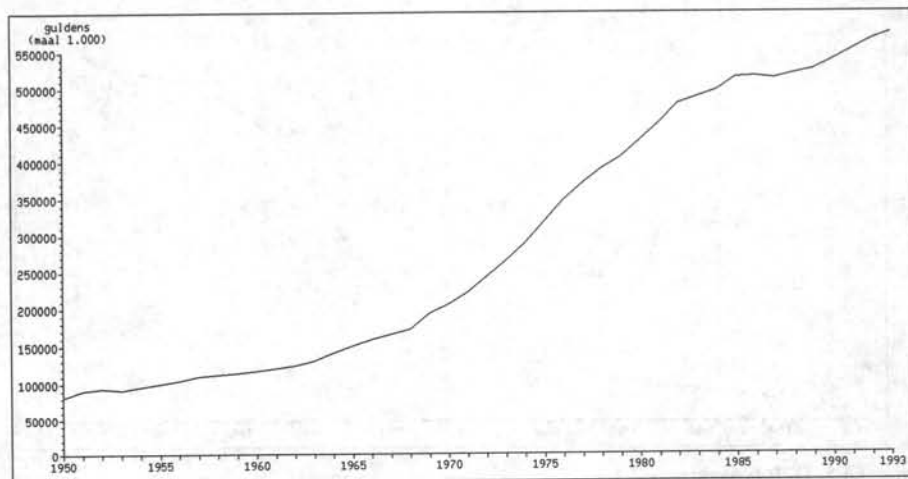
Bron: CBS, OTB-bewerking.

Uit tabel 2.1 blijkt, dat het reële nationale inkomen daalde in de periode 1930 tot en met 1934. Het jaar 1933 liet daarbij nog een lichte groei zien ten opzichte van 1932. In de periode 1935 tot en met 1939 brak een nieuwe groeiperiode aan. De loonontwikkeling bleef in de periode 1930-1933 goed op peil ten opzichte van de vermindering van het nationale inkomen. Na 1933 veranderde dit beeld; de lonen namen sterker af dan het nationale inkomen. Het jaar 1936 was het dieptepunt in de loonontwikkeling. In de jaren 1937, 1938 en 1939 stegen de regelingslonen weer. De lonen en de bouwproductie volgden in de jaren dertig ruwweg dezelfde ontwikkeling. Aanvankelijk bleef het niveau op peil, daarna verminderde het en het herstelde vervolgens in de laatste fase van de jaren dertig. Het herstel aan het einde van de jaren dertig gebeurde in een periode dat ook het reële nationale inkomen weer groeide.

De afbeeldingen 2.4 en 2.5 laten de ontwikkeling van de regelingslonen en het reële bruto binnenlands product in hoofdzakelijk de naoorlogse situatie zien.

Tussen 1950 en 1960 groeiden het bruto binnenlands product en de regelingslonen relatief gematigd (zie tabel 2.2). De regelingslonen stegen in deze periode sneller dan het bruto binnenlands product. In de periode 1960-1970 en 1970-1980 was het tempo van de toename van het bruto binnenlands product naar verhouding groot. De groei van de regelingslonen was echter beduidend groter dan de toename van het bruto binnenlands product in deze periode. In de jaren tachtig was de groei van zowel de regelingslonen als het bruto binnenlands product naar verhouding klein (minder dan in de jaren vijftig). Het groeitempo van de beide gegevens was echter tegengesteld aan die van de periode 1950-1980. In de periode 1980-1990 groeiden de regelingslonen met slechts 18%. Dit tempo was minder snel dan de eveneens relatief beperkte aanwas van het bruto binnenlands product (26%).

**Afbeelding 2.5 Bruto binnenlands product (marktprijzen), 1950-1993, prijzen van 1993**



Bron: CBS, OTB-bewerking.

**Tabel 2.2 Bruto binnenlands product, regelingslonen, 1950-1990 (enkele jaren), tussen haakjes het groeipercentage ten opzichte van het daarvoor genoemde jaar in de tabel**

Jaar	Bruto binnenlands product			Regelingslonen	
	prijzen*	index**		index**	
1950	81.827	100,0		100,0	
1960	117.105	143,1	(43,1)	179,9	(79,9)
1970	205.174	250,7	(75,3)	399,8	(122,2)
1980	427.641	522,6	(108,5)	974,5	(143,7)
1990	537.150	656,4	(25,6)	1.149,4	(17,9)

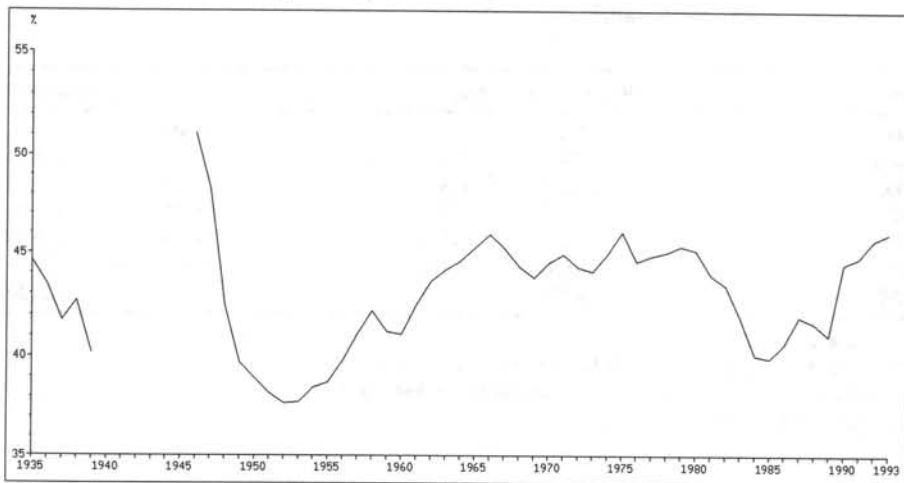
Bron: CBS.

\* prijzen van 1993, maal *f* 1000,-.

\*\* 1950=100.

Als we de gehele periode 1950-1993 bezien, dan blijken de regelingslonen sneller gegroeid te zijn dan het bruto nationale produkt. Dit gegeven zien we ook in afbeelding 2.6. Vanaf circa 1950 nam het aandeel van de lonen en salarissen in het bruto binnenlands produkt toe. Omstreeks 1980 zien we duidelijk een keerpunt. Het aandeel van de lonen en salarissen daalde na 1980 scherp, zodat het bruto binnenlands produkt in de periode 1981-1993 sneller kon groeien dan de omvang van de regelingslonen. Vanaf 1986 steeg het aandeel lonen en salarissen - met onderbrekingen - weer, zodat omstreeks 1992 het niveau van 1980 opnieuw werd bereikt.

**Afbeelding 2.6** Percentage van de lonen en salarissen in het bruto binnenlands product, 1935-1993



Bron: CBS, OTB-bewerking.

Naast de inkomensontwikkeling, die van belang is voor de koopkracht, zijn de huishoudensontwikkeling en de bevolkingsontwikkeling belangrijke structurele vraagfactoren (zie tabel 2.3 en afbeelding 2.7). Meer huishoudens betekent immers dat meer woningen noodzakelijk zijn. De bevolkingsgroei staat mede in verband met de mogelijkheden voor bewinkeling.

De bevolking groeide van 7,8 miljoen in 1930 tot 15,2 miljoen in 1993. Dit komt ruwweg neer op een verdubbeling. Met name in de jaren vijftig en zestig groeide de bevolking naar verhouding snel. In de jaren zeventig verminderde het groeitempo. In de jaren tachtig zette het afgeremde tempo van de bevolkingsgroei verder door.

In 1930 waren er bijna twee miljoen huishoudens. Dit aantal was in 1993 gegroeid tot ruim zes miljoen. Tegenover een verdubbeling van de bevolking stond dus een ruime verdrievoudiging van het aantal huishoudens tussen 1930 en 1994.

Het verschil in groeitempo tussen bevolking en huishoudens deed zich met name na 1960 voor. In de jaren zestig nam het aantal huishoudens het sterkst toe. Na 1970 nam het tempo van de groei af, met name in de jaren tachtig, maar het groeitempo blijft op een hoog niveau.

Vanaf circa 1970 daalde de gebouwenproductie structureel. Deze daling staat in verband met het inlopen van de naoorlogse tekorten. Ook is de demografische trend na de geboortegolf van belang, net als de geringe inkomensgroei na 1980. Daarnaast speelt de ontwikkeling naar een post-industriële economie waarschijnlijk een rol, waarmee de betekenis van de industrie, waaronder de gebouwenproductie, is verminderd.

**Tabel 2.3** Bevolking en huishoudens, 1930-1990 (enkele jaren), tussen haakjes het groeipercentage ten opzichte van het daarvoor genoemde jaar in de tabel

Jaar	Bevolking per 1 januari*		Huishoudens totaal*	
1930	7.825		1.958	
1940	8.834	(12,9)	2.322**	(18,6)
1950	10.027	(13,5)	2.714***	(16,9)
1960	11.417	(13,9)	3.171	(16,8)
1970	12.958	(13,5)	3.986	(25,7)
1980	14.091	(8,7)	5.006	(25,6)
1990	14.839	(5,3)	6.131	(22,5)

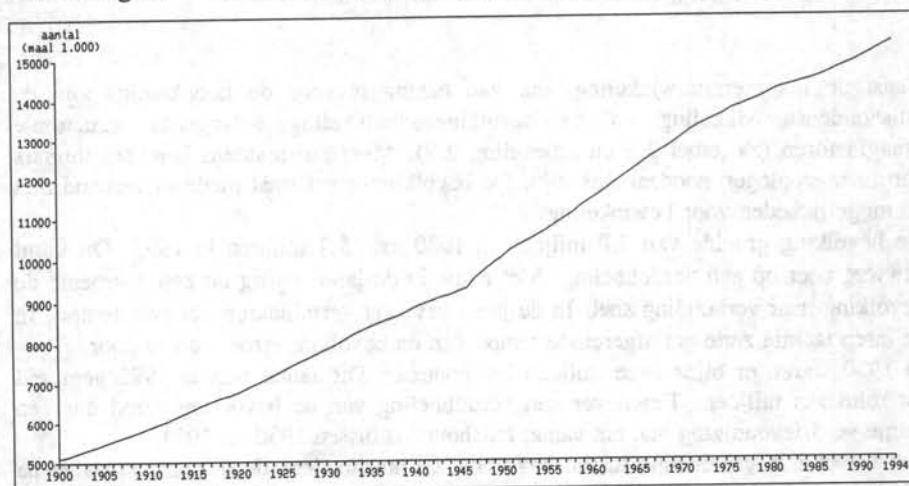
\* aantal maal 1.000.

\*\* schatting op basis van gemiddelde toename tussen 1930 en 1947.

\*\*\* schatting op basis van gemiddelde toename tussen 1947 en 1960.

Bron: CBS, OTB-bewerking.

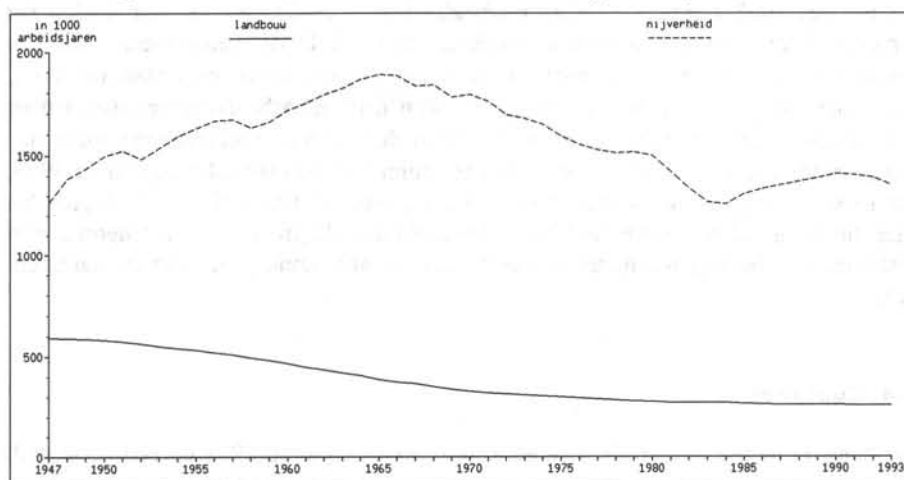
**Afbeelding 2.7** Nederlandse bevolking, 1900-1994 (peildatum: 1 januari)



Bron: CBS, OTB-bewerking.

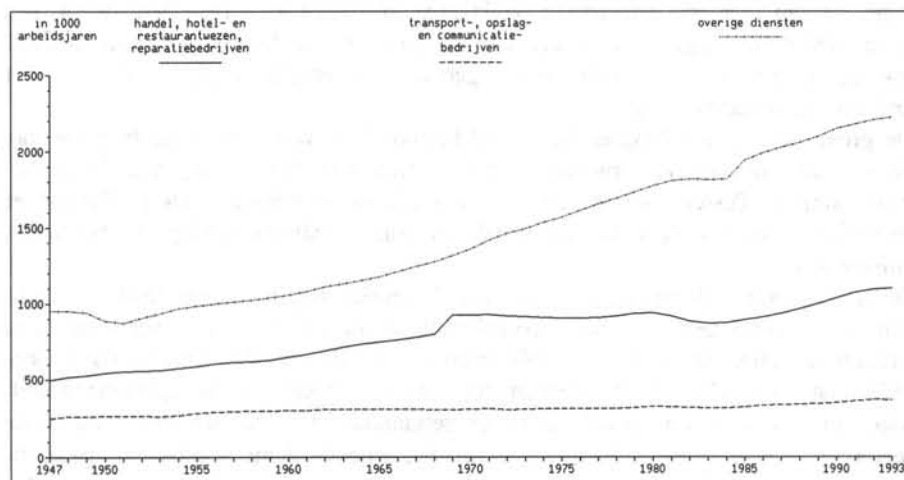
De toegenomen welvaart liep parallel aan duidelijke verschuivingen in de structuur van de werkgelegenheid (zie de afbeeldingen 2.8 en 2.9). De landbouw vertoonde een structurele daling. Zo bedroeg het arbeidsvolume in de landbouw nog 591.000 in 1947; deze omvang daalde tot 259.000 in 1993.

**Afbeelding 2.8 Arbeidsvolume in landbouw en nijverheid, 1947-1993**



Bron: CBS, OTB-bewerking.

**Afbeelding 2.9 Arbeidsvolume in dienstensector (naar drie typen), 1947-1993**



Bron: CBS, OTB-bewerking.

Het arbeidsvolume in de nijverheid steeg in het naoorlogse Nederland nog structureel tot en met 1965 (circa 1,9 miljoen arbeidsjaren in 1965). Na dit jaar daalde het structureel tot ruim 1,3 miljoen arbeidsjaren in 1993. In de dienstensector was het beeld precies andersom. Met name in de sector handel, hotel- en restaurantwezen, reparatiebedrijven en de sector overige diensten nam het arbeidsvolume spectaculair toe. Tussen 1947 en 1994 is de omvang van deze typen arbeidsvolume meer dan verdubbeld. Beide sectoren samen omvatten ruim 3,3 miljoen arbeidsjaren in 1993. De sector overige diensten heeft kwantitatief de grootste betekenis; in 1993 ging het hier om ruim 2,2 miljoen arbeidsjaren. De aanhoudende groei in de dienstensector is uiteraard een belangrijke motor geweest voor de structurele groei van de kantorensector.

## 2.4 Conclusies

De bouwproductie bleef tijdens de eerste crisisjaren 1930 en 1931 op een hoog peil. Vanaf 1934 zette een niveauverlaging in, waarna de productie een dieptepunt bereikte in 1936. In de laatste jaren voor de Tweede Wereldoorlog zat de bouwproductie weer in de lift.

De productie van gebouwen steeg na de Tweede Wereldoorlog structureel tot ongeveer 1970, zij het met conjuncturele onderbrekingen. In 1950 was het vooroorlogse niveau van de gebouwenproductie al overschreden. Na 1970 werd een structurele daling ingezet, eveneens met conjuncturele onderbrekingen. Anno 1993 was de omvang van de productie van gebouwen ongeveer gelijk aan die van het midden van de jaren zestig.

De groei van de bevolking en het aantal huishoudens waren, naast de toename van de welvaart, belangrijke structurele vraagfactoren voor het verloop van de gebouwenproductie. Tussen 1930 en 1994 verdubbelde de bevolking ruwweg. Tegenover de verdubbeling van de bevolking stond een ruime verdrievoudiging van het aantal huishoudens.

De toegenomen welvaart liep parallel aan duidelijke verschuivingen in de structuur van de werkgelegenheid. De werkgelegenheid in de landbouw vertoonde een structurele daling na de Tweede Wereldoorlog. In de industrie voltrok dat proces zich vanaf circa 1965. In de dienstensector was het beeld precies tegenovergesteld. Met name in de sector handel, hotel- en restaurantwezen, reparatiebedrijven en de sector overige diensten is de toename van het arbeidsvolume spectaculair geweest. Tussen 1947 en 1994 is de omvang van deze typen arbeidsvolume meer dan verdubbeld. De aanhoudende groei in de dienstensector is uiteraard een belangrijke motor geweest voor de structurele groei van de kantorensector.

De structurele daling van de gebouwenproductie vanaf circa 1970 staat in verband met het inlopen van de naoorlogse tekorten. Ook is de demografische trend na de geboortegolf van belang, net als de relatief geringe inkomensgroei en welvaartsstijging na 1980. Daarnaast speelt de ontwikkeling naar een post-industriële economie waarschijnlijk een rol, waarmee de betekenis van de industrie, waaronder de gebouwenproductie, is verminderd.

---

## ECONOMISCHE ONTWIKKELINGEN: STRUCTUUR EN CONJUNCTUUR

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de economische ontwikkelingen vanaf 1930, exclusief de periode van de Tweede Wereldoorlog<sup>1</sup>. Naast de structurele veranderingen geven we ook de perioden met conjuncturele fluctuaties aan. Ook enkele belangrijke uitgangspunten van het overheidsbeleid, die het antwoord vormden op de structurele en conjuncturele ontwikkelingen, worden toegelicht.

In chronologische volgorde zijn de volgende perioden onderscheiden:

- de crisis van de jaren dertig (3.2);
- de eerste naoorlogse jaren: herstel en wederopbouw, 1945-1951 (3.3);
- snelle en stabiele economische groei, 1951-1973 (3.4);
- economische neergang, 1973-1983 (3.5);
- economisch herstel, 1983-1995 (3.6).

In paragraaf 3.7 volgen de conclusies over de hoofdlijn van de economische ontwikkeling.

---

<sup>1</sup> De informatie in dit hoofdstuk is grotendeels ontleend aan twee overzichtstudies over de (economische) geschiedenis van Nederland in de twintigste eeuw: Van Zanden en Griffiths (1989) en Woltjer (1992). Beide studies vullen elkaar aan. De analyses van Van Zanden en Griffiths zijn vooral sterk door de aangegeven samenhang tussen de verschillende economische variabelen. Woltjer gaat in zijn werk meer en dieper in op de politieke achtergronden en de beleidsverschuivingen.

In dit hoofdstuk is voor het onderzoeksdoel een selectie gemaakt uit de twee genoemde overzichtswerken. De verantwoording van de inhoud van dit hoofdstuk ligt dan ook niet bij de genoemde auteurs, alhoewel deze wel als bron zijn gebruikt. Het scheiden van de twee bronnen is achterwege gelaten, omdat in veel passages de informatie is verweven. Bij andere gebruikte bronnen is een literatuurverwijzing gebruikt.

### 3.2 De crisis van de jaren dertig

In de jaren twintig bewoog de Nederlandse economie zich in een opgaande lijn. De periode 1925-1929 was er een van hoogconjunctuur.

De structurele ontwikkeling van de Nederlandse economie betekende een grote oriëntatie op de export. Dit maakte Nederland gevoelig voor internationale schokken. De Newyorkse beurskrach van 1929 werkte dan ook krachtig door in de Nederlandse economie.

De effecten van de crisis waren aanvankelijk vrij klein. Tussen 1929 en 1931 ontwikkelde de Nederlandse handel zich relatief gunstig. Men slaagde er in die periode in het marktaandeel in vrijwel alle buitenlandse exportgebieden te vergroten. De daling van de export die niettemin optrad, was vooral het gevolg van de algehele daling van de wereldhandel. Het was geen gevolg van een verlies aan concurrerend vermogen of van actieve handelsdiscriminatie.

De aanhoudende daling van de uitvoer na 1931 (tot het hersteljaar 1936) hing wel samen met het dalende concurrerende vermogen van Nederland op de wereldmarkt. De stagnatie vond plaats tegen de achtergrond van een herstellende wereldeconomie vanaf 1933. De malaise in Nederland na 1933 had daarmee dus Nederlandse trekken (waarover straks meer).

Vanaf 1936 herstelde de Nederlandse economie zich. Dit herstel werd snel onderbroken door de internationale recessie van 1937-1938. De uitvoer daalde in deze jaren weer, maar bleef boven het niveau van 1936. Na 1938 groeide de economie snel, hetgeen voortduurde tot de Duitse bezetting in mei 1940.

De internationale crisis ging gepaard met prijsdalingen. Prijsdalingen zijn op zichzelf niet schadelijk als alle prijzen en kosten eenzelfde daling ondergaan. Alle sectoren van de economie die leden onder de lagere verkoopprijzen, moesten echter blijven produceren tegen vaste kosten voor grond, kapitaal, enzovoort. De hoogte hiervan was voor een langere termijn vastgelegd. Bovendien bleef de daling van de lonen achter bij de algemene trend van dalende prijzen. Per saldo werd het produceren dus relatief duur. Dit veroorzaakte mede de verslechterende internationale concurrentiepositie na 1931.

De prijsdaling had vooral grote gevolgen voor de landbouw. In 1930 was de oogst goed, maar door de prijsdaling belandde de landbouw op de rand van winstgevendheid.

De industriële export ondervond vanaf 1929 moeilijkheden. Aanvankelijk daalde alleen het prijspeil, later ook de hoeveelheden. De val van het pond sterling in september 1931 betekende voor de industrie een keerpunt: de concurrentiepositie verslechterde. Het dieptepunt van de rentabiliteit werd in 1931 bereikt, dat van de produktie in 1932. De arbeidsproductiviteit steeg jaarlijks met 2,5% in de jaren dertig, hetgeen de invloed van de depressie op de industrie enigszins verzachtte. Als de industrie in 1936 hetzelfde produktiviteitsniveau zou hebben gehad als in 1929, zou de werkgelegenheid 123.000 banen groter zijn geweest.

Door de slechte exportmogelijkheden groeide de werkloosheid. De geschatte gemiddelde werkloosheid schoot omhoog van 100.000 in 1930 tot 310.000 in 1932. Over het gehele jaar 1936 bedroeg de gemiddelde werkloosheid 480.000, oftewel

17,9%. In de conjunctuurgevoelige bouwnijverheid bedroeg dit percentage in 1936 maar liefst 47,7%.

De demografische component was ook een belangrijke oorzaak van de werkloosheidstoename. De Nederlandse bevolking groeide tijdens het interbellum als een van de snelste van Europa, terwijl het aantal mensen in de produktieve levensgroep (15-64) proportioneel nog sneller steeg.

Werklozen, boeren, middenstanders en ondernemers werden hard getroffen. De koopkracht van de binnenlandse markt schrompelde daardoor ineen, zodat de bedrijvigheid nog verder verminderde. De industrie-arbeiders die werk hadden, hadden in 1930 en 1931 geprofiteerd van de dalende prijzen, waardoor hun reële loon steeg. Daarna daalden de lonen en in 1934 en 1935 ging het voordeel van de jaren 1930 en 1931 grotendeels verloren.

Het politieke antwoord op deze ontwikkelingen beroerde de gemoederen in de jaren dertig danig. Bij het uitbreken van de crisis regeerde het kabinet-Ruys (ARP, CHU, RKSP<sup>2</sup>, 1929-1933, minister-president Ruys de Beerenbrouck). Dit rechts getinte kabinet doorbrak het principe van de vrijhandel met een beperkte landbouwpolitiek (de Tarwewet). Een centraal inkoopagentschap kocht de binnenlandse produktie op tegen gegarandeerde prijzen en verkocht deze aan de bakkerijen, die verplicht werden een vast minimumpercentage aan binnenlandse tarwe in hun meel te verwerken. Dit optreden van de regering was echter wel beperkt. Men gebruikte minder dan 16% van het totale akkerbouwareaal voor de produktie van 'beschermd gewassen'.

De beperkte steun in de landbouw was altijd nog omvangrijker dan hetgeen aan andere sectoren in de economie werd geboden, ook na het kabinet Ruys. Na de landbouw werd de scheepvaart het sterkst getroffen door de depressie. Deze sector kon op enige steun rekenen. In de industrie overheerste de laissez faire-gedachte. De steun aan de industrie is zeer beperkt geweest (ten hoogste 23 miljoen gulden).

De internationale crisis zette veel landen aan tot protectionisme. Internationale pogingen om dit proces een halt toe te roepen, mislukten. De regering-Ruys ging daarom noodgedwongen zelf de weg van het protectionisme op. Men beseftte goed dat dit beleid voor een exportland als Nederland een gevaarlijk wapen was; protectionisme zou de internationale moeilijkheden alleen maar vergroten. Op 23 december 1931 kwam men met een crisis-invoerwet. De invoer werd hiermee beperkt tot een bepaald contingent, om zodoende de Nederlandse producent te beschermen. De crisis-uitvoerwet van 24 december 1931 verschaftte de Nederlandse regering onder meer de mogelijkheid om de beperkte uitvoer billijk over de exporteurs te verdelen.

Ondanks de hulp- en steunmaatregelen zette de depressie door. De prijzen en lonen daalden. De regering-Ruys achtte dit noodzakelijk om het Nederlandse prijspeil aan te passen aan dat van de concurrenten en greep niet in.

---

<sup>2</sup> Antirevolutionaire Partij, Christelijk-Historische Unie en Rooms-Katholieke Staats Partij.

In brede kring groeide de indruk dat het kabinet-Ruys niet tegen de problemen was opgewassen. Na vervroegde verkiezingen van 26 april 1933 leidde dit tot de periode met de drie rechts getinte kabinetten van Colijn (1933-1939).

Colijn beschouwde de depressie niet zonder meer als een fase in de gewone conjunctuurcyclus. Integendeel. Hij beschouwde de crisis bovenal als het gevolg van structurele veranderingen. Hij was van mening dat de oude welvaart voorgoed voorbij was, al zou de toestand niet zo slecht hoeven te blijven als tijdens de depressie. Daarom moest Nederland zich 'aanpassen' aan de gewijzigde omstandigheden en zich instellen op een lager welvaartspeil dan voorheen. Wel moest men zorgen dat in de huidige zeer slechte tijden en tijdens het aanpassingsproces de Nederlandse bedrijven niet te gronde gingen. Steun om dit te voorkomen kon dus nuttig zijn.

Colijns reactie op de crisis was niet anders dan die van Ruys. Colijn zette de steun aan de landbouw, het zeer beperkt stimuleren van de industrie en de protectionistische maatregelen voort (actieve handelspolitiek). Ook grepen de kabinetten-Colijn in het proces van loondaling niet in, welke als noodzakelijk werd gezien om de internationale concurrentiepositie te verbeteren.

Het kabinet-Colijn verlaagde wel de steun, omdat men vond dat de steun duidelijk onder het niveau van het loon moest liggen. De steunverlaging (1934) kwam hard aan. In Amsterdam en Rotterdam vonden ernstige onlusten plaats. In Amsterdam vielen tenminste vijf doden en 47 gewonden.

Werkverruiming door het uitvoeren van grote openbare werken was een druppel op de gloeiende plaat. Werkverschaffing, bijvoorbeeld bij de aanleg van het Amsterdamse bos, bereikte slechts een beperkt aantal werklozen. Veel werklozen waren niet gewend aan het zware grondwerk.

Bij de aanpassingspolitiek van Colijn behoorde een streven naar een sluitende begroting. De aanpassing van de overheidsuitgaven werd echter bijzonder moeilijk door de stijgende crisisuitgaven (uitkeringen, werkverschaffing en uitvoeren van openbare werken), bij inkomsten die samen met de algemene economische activiteit daalden. Voor 1934 dreigde er een tekort van maar liefst 25%. Nieuwe belastingen en bezuinigingen konden de situatie niet verbeteren. In 1935 was de situatie nog niet verbeterd. Verdere verhogingen van de belastingen werden echter niet meer verantwoord geacht. Meer bezuinigingen waren daarmee noodzakelijk geworden.

Ondanks het beleid van de kabinetten-Colijn zette de depressie krachtiger door en de situatie werd nog slechter. Ook groeide de weerzin tegen de regeringspolitiek. Er was steeds meer reden voor het stellen van de vraag of Colijns politiek wel uitzicht bood. Ondanks alle bezuinigingen, nood- en steunmaatregelen bleef het loonpeil in de internationale context hoog.

Een heet hangijzer was de vraag of Nederland over zou moeten gaan tot een devaluatie (het loslaten van de gouden standaard), zodat de concurrentiepositie kon worden verbeterd. Colijn zag daar lang geen heil in. Op 25 september 1936 devalueerde Frankrijk, een dag later Zwitserland. Nederland was daarna het enige land dat nog niet had gedevalueerd. Toen ging Colijn overstag. In de nacht van 26 op 27 september 1936 besloot de Nederlandse regering de gulden los te maken van het goud. Daarna verminderde de economische druk en verbeterde de concurrentie-

positie. De uitvoer steeg in 1937. De deflatie-druk viel weg en het aantal werklozen verminderde, alhoewel het hoog bleef.

Door het keren van de internationale conjunctuur in 1937 daalde de uitvoer weer in 1938. Doordat de binnenlandse markt zich door de devaluatie enigszins had hersteld, bleef de werkloosheid echter langzaam dalen. In 1939 sprak men over een blijvende werkloosheid van 155.000 tot 270.000. Op 10 augustus 1939 trad het kabinet-De Geer aan (ARP, CHU, RKSP, VDB, SDAP<sup>3</sup>), hetgeen het einde inhield van het tijdperk van Colijn. Drie weken later brak de wereldoorlog uit. Daarmee gingen de problemen van de oorlog in Europa en de mobilisatie in Nederland het politieke werk overheersen. Op 10 mei 1940 raakte Nederland zelf in de oorlog betrokken.

### 3.3 De eerste naoorlogse jaren: herstel en wederopbouw, 1945-1951

Vanaf mei 1945 tot begin 1951 kon de economie voortdurend expanderen. De overheid hoefde niet eenmaal aan de rem te trekken. De industriële productie had eind 1947 het vooroorlogse niveau weer gehaald en bereikte in 1950 een niveau dat hier 40% boven lag. De metaalnijverheid breidde zich zeer snel uit, evenals de aardolieraffinage, de rubberindustrie en de openbare nutsbedrijven. De steenkolenmijnbouw en de confectie waren de enige bedrijfstakken die in 1950 het vooroorlogse niveau nog niet hadden bereikt. Het aandeel van de industrie in 1949 bedroeg 39% (30% in 1938).

De landbouw herstelde zich pas in 1949-1950. De uitvoer werd in de eerste naoorlogse jaren sterk gedomineerd door landbouwproducten, al dan niet in verwerkte vorm. In de periode 1946-1950 bestond 45 tot 50% van de Nederlandse export uit agrarische producten. Na 1950 begon dit aandeel te dalen.

De internationale dienstverlening herstelde het langzaamst. Met name de internationale binnenvaart en de zeevaart bleven in 1950 nog ver beneden het vooroorlogse peil.

Het reële nationale inkomen per hoofd bereikte in 1948 al het peil van 1938 en lag daar in 1950 ruimschoots boven. De eerste fase van het herstel van de economie was voltooid.

- Direct na de oorlog domineerden katholieken en socialisten de regering, tot en met het vierde kabinet-Drees (1956-1958). De naoorlogse overheid stelde zich veel actiever op dan voorheen. Zij schatte haar mogelijkheden veel groter en zij zag haar taak veel uitgebreider. Dit gold niet alleen voor de jaren van schaarste vlak na de oorlog maar ook op de langere termijn.

Direct na de oorlog stond Nederland voor de taak de oorlogsschade, die ten onzent relatief groot was, te herstellen. Ook was het een belangrijke taak om het economische leven weer te normaliseren.

---

<sup>3</sup> Antirevolutionaire Partij, Christelijk-Historische Unie, Rooms-Katholieke Staats Partij, Vrijzinnige-Democratische Bond en Sociaal-Democratische Arbeiders Partij.

In de oorlog was de geldhoeveelheid sterk gegroeid, terwijl de goederenvoorraad enorm was verminderd. Er dreigde dus een grote inflatie, met alle gevolgen van dien. Daarom voerde minister Lieftinck de welbekende geldzuivering door. Het geld dat in omloop was, werd ingenomen en geboekt op geblokkeerde rekeningen. Daarna werd er nieuw geld in omloop gebracht; eerst een tientje om de eerste week door te komen. Bij het in omloop brengen van nieuw geld streefde men ernaar om de hoeveelheid zoveel mogelijk af te stemmen op de beschikbare goederen en diensten. Deze afstemming was bedoeld om de risico's van inflatie te verkleinen.

In de aanloop naar het herstel was het valutatekort voor de benodigde financieringen een groot probleem. Met name het grote dollartekort was een belangrijk knelpunt. Het valutatekort mondde uit in een groot tekort op de handelsbalans. De Marshallhulp (1948) van de Verenigde Staten loste het valutatekort op de korte termijn op. Via deze hulp konden de Europese landen, onder andere via steun, beschikken over dollars.

Op de langere termijn was de ontwikkeling van de export belangrijk voor het herstel. Beleidsmakers beseften al vrij vroeg dat het economische herstel afhankelijk was van een toenemende internationale oriëntatie van de produktiestructuur. De buitenlandse economische politiek droeg bij aan het scheppen van kaders voor de export. Zo werd in september 1949 een overeenkomst met de Duitsers bereikt over een volledige liberalisatie van de export naar Duitsland. Mede door deze omvangrijke impuls overtrof de export in 1949 voor het eerst het niveau van 1938.

De ontwikkelingen in de eerste naoorlogse jaren vonden plaats in een geleide economie, met invoerquota, distributie van consumptiegoederen en loon- en prijsbeheersing. Men streefde naar een beperking van de binnenlandse bestedingen, zodat zoveel mogelijk goederen beschikbaar waren voor de export.

In de loop van 1949 nam de liberalisatie van de economie een aanvang. Van een groot aantal produkten werden de invoerquota afgeschaft. De distributie van consumptiegoederen verdween; alleen de koffie bleef tot 1952 op de bon. Tegelijkertijd werd het prijsbeleid sterk versoepeld en op een groot aantal terreinen zelfs afgeschaft. De overheid bleef de prijzen van de landbouwgoederen wel bepalen. De huren, pachten en lonen werden evenmin vrijgegeven. Ook na de liberalisatie hield de overheid toezicht op de prijzen. De regering achtte zich daarnaast verantwoordelijk voor de loonvorming.

De naoorlogse overheid heeft een krachtige industrialisatiepolitiek gevoerd. Via een indicatieve planning poogde men de ontwikkelingen in de industrie te sturen. Als instrument hanteerde men onder andere het aanbieden van belastingfaciliteiten voor investeringen.

Ook de woningbouw werd onderdeel van overheidsplanning. Voor de oorlog had de regering de bouw van woningen voor het overgrote deel overgelaten aan het initiatief van bouwers en beleggers. Nu achtte de regering zich verantwoordelijk voor de volkshuisvesting. Via de beschikbare instrumenten (belastingfaciliteiten, financiering, subsidiëring, contingentering) probeerde men een evenwichtige conjuncturele ontwikkeling te bevorderen.

### 3.4 Snelle en stabiele economische groei, 1951-1973

De 22 jaar tussen 1951 en 1973 vormden een haast onafgebroken periode van snelle economische groei. Niet alleen vanwege het zeer hoge tempo van de groei, maar ook door de lange duur en de stabiliteit ervan, mag deze periode uniek genoemd worden. De groei van het Bruto Binnenlands Produkt (BBP) met gemiddeld 4,9% per jaar was in vergelijking met de rest van West-Europa aan de hoge kant, maar zeker niet uitzonderlijk. Omdat de Nederlandse bevolking naar Westeuropese begrippen snel toenam, was de toename van het Bruto Binnenlands Produkt (BBP) per hoofd zelfs aan de bescheiden kant.

De groei in de jaren vijftig en zestig was onder andere het gevolg van de zeer gunstige ontwikkeling van de wereldeconomie. De specifieke oorzaak van de Nederlandse groei was de verbetering van de internationale concurrentiepositie. De periode 1951-1973 kan men zien als een lange export-'boom', waarin ons land optimaal wist te profiteren van de sterke opleving van de economie van West-Europa. De economische politiek van na 1945, die onder meer was gericht op lage prijzen, lage lonen en een niet overgewaardeerde gulden, heeft in zekere zin vruchten afgeworpen, alhoewel men halverwege de jaren vijftig geleidelijk de greep op deze onderdelen van de economische politiek begon te verliezen.

De groei van de productie versnelde in de jaren zestig, ondanks de snelle verslechtering van de internationale concurrentiepositie na 1960. De relatieve arbeidskosten en de relatieve prijzen namen al vanaf halverwege de jaren vijftig toe. Deze beweging kwam na 1960 in een duidelijke stroomversnelling. De rentabiliteit van het bedrijfsleven kwam onder druk te staan. De arbeidsinkomensquote van bedrijven, de omgekeerde indicator van het winstinkomen, steeg snel van 70% in 1960 tot 77% in 1966. Tussen 1967 en 1970 namen de winstverwachtingen weer toe. Eind 1969 brak deze opgaande lijn weer af. In de periode van hoogconjunctuur tussen 1971 en 1973 stegen de winstverwachtingen weer.

In grote lijnen werden de jaren vijftig gekenmerkt door stijgende winsten en stijgende winstverwachtingen. De jaren zestig werden gekenmerkt door dalende winsten en afnemende winstverwachtingen. In de jaren zestig verslechterde het economisch klimaat voor ondernemers. Ondanks de dalende rentabiliteit werden de investeringen opgevoerd en ondanks de daling van de winstmarges op de uitvoer werd het aandeel op de wereldmarkt uitgebreid. De overinvesteringboom die zo na 1960 ontstond, leidde tot een verslechtering van de economische structuur. Toen in 1973 een einde kwam aan de hoogconjunctuur, en de wereldeconomie in een fase van stagnatie terecht kwam, kon de Nederlandse economie mede daardoor zich slechts uiterst moeizaam aanpassen aan de nieuwe omstandigheden.

Het naoorlogse klimaat werd, niet alleen in Nederland, gekenmerkt door een voortdurende inflatie. In de loop van de jaren zestig nam het inflatietempo geleidelijk toe. Na 1968 was er sprake van een inflatiegolf, die uitliep op de oliecrisis van eind 1973.

De structurele groei in de periode 1951-1973 werd doorkruist door verschillende conjuncturele onderbrekingen: 1952, 1958 en 1967/1968.

In 1950 en 1951 steeg, onder invloed van de oorlog in Korea (1950-1952), het prijspeil van allerlei grondstoffen. Daardoor ontstond in 1950 en 1951 een tekort op de betalingsbalans. In het eerste halfjaar van 1951 waren er nog slechts middelen om de import van vijf weken te financieren. Hierdoor leek een vermindering van het binnenlands verbruik noodzakelijk, in de vorm van consumptie, investeringen of beide. Dit mondde uit in de eerste bestedingsbeperking (inzet van de onderhandelingen over de vorming van het tweede kabinet Drees in maart 1951). De beperking in absolute bedragen verdeelde men gelijkelijk over de consumptie en de investeringen. De investeringen wilde men laten dalen door beperking van krediet, verhoging van bepaalde belastingen en vermindering van de bouw. Het herstel van de betalingsbalans werd snel bereikt, maar de werkloosheid steeg tot 4,6% in het recessiejaar 1952, mede door de beperking van de bouw. In de tweede helft van 1952 gaf de betalingsbalans weer een overschot te zien.

In 1956 was er weer een tekort op de betalingsbalans. Deze overbestedingen hadden deels exogene oorzaken, waaronder de internationale spanningen rond Suez en Hongarije in 1956. Belangrijker waren ditmaal de endogene oorzaken. Onder andere door een belastingverlaging, loonsverhoging en uitbreiding van het bouwprogramma was de economie oververhit geraakt. Dit leidde tot de tweede bestedingsbeperking (1957). De lasten werden verdeeld over particuliere consumptie, particuliere investeringen en overheidsuitgaven.

Op grond van analyses van het Centraal Plan Bureau (CPB) is gebleken, dat men bij de twee bestedingsbeperkingen te laat remde en de rem ook weer te laat losliet. De timing van de bestedingsbeperkingen liet dus te wensen over. In het recessiejaar 1952, toen de werkloosheid snel opliep, was de bestedingsimpuls van het budgettaire beleid vrijwel nihil. In de daarop volgende jaren van hoogconjunctuur (1954-1956) waren deze impulsen juist zeer omvangrijk. De depressie van 1958 werd vervolgens weer verergerd door de beperkingen van de bestedingen in dat jaar. Het overheidsbeleid verliep hiermee dus onbedoeld procyclisch.

De recessie in 1967 en 1968, onder andere in Duitsland en de Verenigde Staten, was mild. De recessie werd snel weer overwonnen en werkte - in verband met de verslechterde economische structuur - corrigerend: de werkloosheid nam toe, maar ook het inflatietempo daalde.

### **3.5 Economische neergang, 1973-1983**

De wereldeconomie onderging in de eerste helft van de jaren zeventig een aantal 'exogene' schokken die een eind maakten aan een lange periode van hoogconjunctuur. De belangrijkste schokken waren de ineenstorting van het systeem van vaste wisselkoersen en de inflatiegolf van 1968-1973, die uitliep op de oliecrisis van eind 1973. De eerste oliecrisis kwam als een grote schok. Het vertrouwen in de economie nam sterk af. De koersen op de aandelenmarkten zakten eind 1973 in. De conjunctuur bereikte in de eerste helft van 1973 het hoogtepunt, maar ging vervolgens over in de eerste wereldwijde depressie van na 1945.

De depressie was meer dan een incident. Ze markeerde duidelijk het einde van de gouden jaren 1950-1973. De combinatie van stabiliteit en groei, kenmerkend voor de jaren vijftig en zestig, maakte plaats voor instabiliteit en (relatieve) stagnatie. Er deden zich extreme prijsschommelingen voor, waardoor vooral het internationale economische verkeer werd bemoeilijkt. Een van de motoren van de spectaculaire groei in de voorafgaande decennia, de expansie van de wereldhandel, kwam hierdoor bijna tot stilstand.

De Arabische landen hadden zich in de jaren zestig met enige andere olie-exporteurs verenigd in de Organisation of Petroleum Exporting Countries (OPEC). Zij wilden zich onttrekken aan de invloed van de westerse oliemaatschappijen en realiseerden zich steeds meer hoe sterk hun positie was. Door prijsopdrijving van deze organisatie kwam er een einde aan een tijdperk van goedkope energie. Op de korte termijn hadden de westerse economieën daarop geen antwoord. Dit betekende dat zeer grote bedragen, tientallen miljarden dollars, aan de westerse economieën werden onttrokken en terecht kwamen op de rekening van de olieproducenten.

Aanvankelijk koos de westerse wereld, als antwoord op de depressie, voor een expansief beleid. Dit beleid werd grotendeels gefinancierd met geld, dat direct of indirect, geleend was van OPEC-landen. Een versnelling van de inflatie nam men op de koop toe. Toch kon men een terugslag niet geheel vermijden. In 1975 daalde de wereldhandel met 5%. Daarna voltrok een herstel.

Onrustbarend was dat in sommige landen een stimuleren van de vraag niet leidde tot een vermindering van de werkloosheid, maar tot een hoge inflatie. Economische stagnatie bleek samen te kunnen gaan met werkloosheid en inflatie. Men noemde het stagflatie, maar begreep het verschijnsel niet. Niet alleen de Keynesiaanse rem werkte slecht, ook de Keynesiaanse motor bleek onbetrouwbaar. Langzaam drong het inzicht door dat omvangrijke en langdurige werkloosheid ook andere oorzaken kon hebben dan een tekortschieten van de vraag.

In 1978 waren de uitgaven van de OPEC-landen zo gegroeid dat hun betalingsbalans weer ongeveer in evenwicht was. Velen hoopten op een herstel van het economische evenwicht. Eind 1978 begonnen de olie-exporteurs echter met een nieuwe reeks van prijsverhogingen. In etappes verhoogden zij de prijs van een vat van \$14 in december 1978 tot omstreeks \$37 eind 1980. De tweede oliecrisis was een feit.

Bij de Tweede Oliecrisis gaf men, als antwoord op de crisis, prioriteit aan de onrustbarend gestegen inflatie (met name in de Verenigde Staten). Men slaagde er inderdaad in die terug te dringen, maar ten koste van een diepe depressie met hoge rentestanden en grote werkloosheid. In 1982 liet men in de Verenigde Staten de rem weer los. Grote overheidstekorten onder de regering-Reagan vergrootten de vraag. Dit leidde tot een sterke groei van de Amerikaanse import, waardoor de wereldeconomie werd gestimuleerd.

Inmiddels leidde de hoge prijs van olie tot een verhoging van de produktie van olie buiten de OPEC-landen en van kernergie. Zuiniger omspringen met de energie gaf energiebesparing. De OPEC verloor haar greep op de energiemarkt. Vanaf 1982 ging de olieprijs weer dalen.

Ook Nederland ontworstelde zich aan de greep van de OPEC-landen door de exploitatie van de aanwezige voorraad aardgas en (Noordzee)-olie. De oliecrises brachten uiteindelijk zelfs profijt, omdat de prijs van het aardgas werd gekoppeld aan de olieprijsen.

Ten tijde van de eerste oliecrisis regeerde het kabinet-Den Uyl (1973-1977). Dit kabinet besloot in het najaar van 1973 tot een expansief begrotingsbeleid. Dit was een Keynesiaans beleid. Het wilde de vraag stimuleren in de baisse van de conjunctuurgolf. Het sloot aan bij wat het Internationale Monetaire Fonds aanbeval en bij wat de meeste industrielanden deden.

Op de groeiende werkloosheid reageerde het kabinet-Den Uyl aanvankelijk in de lijn van deze politiek: extra uitgaven voor allerlei nuttige zaken, een extra stimulans voor de bouw en ook een vermindering van allerlei belastingen zouden de economie moeten stimuleren. Een verhoogde opbrengst van het aardgas zou de verminderde staatsinkomsten moeten compenseren. De begroting 1975 (dus ingediend in september 1974) volgde dezelfde lijn. Het was de meest expansieve begroting van na de oorlog. In november 1974 kwamen daar nog voor 3,5 miljard gulden stimulerende maatregelen bovenop.

De resultaten van het beleid waren onbevredigend. Bij een ouderwetse baisse behoorden prijsdalingen, of althans een vertraging van de prijsstijging, maar nu liep de prijsstijging zelfs op: in 1972 en 1973 had deze 8,3% en 8,5% bedragen, in 1974 en 1975 werd het 9,5% en 10,1%. De werkloosheid nam niet af, maar steeg van 151.000 in 1973 tot 260.000 in 1975.

Van 1973 op 1977 waren de uitgaven van de collectieve sector gestegen van 50% tot 58,4% van het nationale inkomen (eigenlijk nog iets meer, want er was ingeteerd op de reserves van de sociale fondsen). Dat was meer dan de bedoeling was geweest en daarom had het kabinet-Den Uyl het 1%-beleid, een bezuinigingsbeleid, ingezet: de jaarlijkse stijging van de collectieve uitgaven zou worden teruggebracht van 1,75% tot 1% van het nationaal inkomen. Het 1%-beleid was een belangrijke wijziging in het denken van de regering.

In 1977 kwam het niet tot een tweede kabinet-Den Uyl. In december 1977 trad het CDA/VVD-kabinet-Van Agt/Wiegel aan. De plannen werden in juni 1978 uitgewerkt in Bestek '81. De versterking van de werkgelegenheid zou volgens dit bestek in de eerste plaats moeten komen van het particuliere bedrijfsleven. De regering achtte het een veeg teken dat de Nederlandse export sinds 1974 achterbleef bij de groei van de wereldhandel. In 1977 daalde de export zelfs met 1,5%, hoewel de wereldhandel met 4,9% groeide. De problemen waren dus niet alleen het gevolg van externe omstandigheden, maar hadden ook en vooral binnenlandse oorzaken. De winsten en investeringen waren te laag.

Om herstel van winsten en investeringen mogelijk te maken zou de groei van het nationale inkomen geheel aan het bedrijfsleven ten goede moeten komen. Lonen, salarissen en collectieve lasten zouden vrijwel pas op de plaats moeten maken. De 1%-operatie van het vorige kabinet zou worden voltooid en nog meer bezuinigingen waren nodig. In werkelijkheid stegen de collectieve uitgaven van 1977 op 1981

verder, zelfs met bijna 10% tot 68,3%. Vooral sinds 1977 was het financieringstekort continu gestegen van 3,2% in 1977 tot 6,6% in 1981.

Na de verkiezingen van 8 september 1982 volgde het CDA/VVD-kabinet-Lubbers I (1982-1986). Politiek gezien was dit een voortzetting van het kabinet-Van Agt. Ook de diagnose en de beoogde therapie lagen in de lijn van Bestek '81. De crisis was echter veel ernstiger geworden en het voorgestelde medicijn moest dus ook veel krachtiger zijn. Het kabinet-Lubbers I stond echter steviger, vooral omdat de grote teruggang in de werkgelegenheid na de tweede oliecrisis de geesten rijp had gemaakt voor het accepteren van ingrijpende en pijnlijke maatregelen. Ten tijde van Van Agt had de CDA-fractie onder leiding van Lubbers grote gaten geschoten in de bezuinigingsvoorstellen van het kabinet. Nu achtte Lubbers het maatschappelijk draagvlak aanwezig voor de noodzakelijke bezuinigingspolitiek.

Het kabinet-Lubbers I had het grote voordeel dat de externe omstandigheden totaal anders waren. Tijdens Van Agt was de internationale conjunctuur door de tweede oliecrisis veel slechter geworden. Na 1982 herstelde de internationale handel zich.

De depressie van 1980-1982 was aanzienlijk heviger dan die van 1974-1975; drie jaren achtereen daalde de produktie en het reële inkomen in Nederland. De werkloosheid nam toe van 6,3% in 1980 tot 15,4% in 1983. De investeringen kelderden in de depressiejaren met meer dan 15%. Door de stagnatie in de wereldhandel begon de internationale concurrentiepositie pas na 1983 weer aan te trekken.

De expansieve economische politiek van de eerste jaren van het kabinet-Den Uyl leidde tot een sterke stijging van de (consumptieve) bestedingen. De uitkeringen en de minimumlonen werden belangrijk verhoogd; overheidsuitgaven voor sociale en culturele doeleinden fors vergroot; door 'zachte' leningen en subsidies werden bedrijven in nood door de eerste depressiejaren heen geholpen. Het uitgebreide systeem van sociale voorzieningen voorkwam dat de economische teruggang direct tot uiting kwam in een daling van de consumptieve vraag. De keerzijde hiervan was dat het tekort van de overheid begon toe te nemen en dat, mede door een verhoging van de belasting- en premiedruk, de loonkosten sterker stegen dan in het buitenland. Conjunctureel was het expansieve beleid van het kabinet-Den Uyl, waardoor de (consumptieve) bestedingen werden gestimuleerd, wellicht juist. De structurele problemen werden er echter allermist door opgelost. Na 1980, in het bijzonder tijdens het kabinet-Lubbers I, werd exact het tegenovergestelde beleid gevoerd. Om de structurele problemen de baas te worden, werd drastisch bezuinigd op de sociale uitkeringen, werden de (minimum)lonen en de ambtenarensalarissen fors gekort, werd het steunbeleid aan bedrijven geleidelijk afgeschaft en werden pogingen gedaan te bezuinigen op allerlei sociale en culturele uitgaven. De (consumptieve) bestedingen namen door het bezuinigingsbeleid belangrijk af, waardoor het beleid conjunctureel ongunstig uitpakte.

### 3.6 Economisch herstel, 1983-1995

Door loonmatiging, gecombineerd met lastenverlichting, en met name door het aantrekken van de vraag uit het buitenland, konden bedrijven zich geleidelijk herstellen in de loop van 1983. De winsten, investeringen en de export namen toe. Door de lagere lonen en de gunstige ontwikkeling van de importprijzen daalde de inflatie regelmatig. In 1987 was die zelfs negatief. In 1985 steeg de koopkracht van de lonen weer, voor het eerst sinds 1979. De werkloosheid groeide nog tot 1984, pas daarna trad tot 1992 een daling in. Door verschillende structurele oorzaken bleef de omvang van de werkloosheid echter hoog. Dit werd mede veroorzaakt omdat het aanbod niet op de vraag aansloot.

Het bedrijfsleven van na de crisis verschilde aanzienlijk van dat ervoor. De arbeidsintensieve fabrieken, die vaak werk boden aan weinig geschoolden, verdwenen. De nieuwe bedrijven vroegen veel hooggeschoolden. Vooral in de jaren tachtig zette de automatisering op grote schaal door, ook op kantoren.

In 1983 bereikten de uitgaven in de collectieve sector een hoogtepunt, mede doordat de werkloosheid toenam. Daarna begon zij te dalen.

Het economische herstel zorgde voor hogere inkomsten. De ruimte die hiervoor vrij kwam gebruikte men mede om het financieringstekort van het Rijk te verlagen. Na 1983 daalde het financieringstekort.

De gunstige ontwikkeling vanaf 1983 werd aan het begin van de jaren negentig onderbroken door minder gunstige internationale omstandigheden. Nederland kon zich hieraan niet onttrekken. In 1993 ontsnapte de Nederlandse economie aan een recessie. Illustratief voor de ontwikkeling van de Nederlandse economie is het verloop van de arbeidsinkomensquote (AIQ), de omgekeerde indicator van het winstverloop; in de marktsector steeg de AIQ van 80,2 in 1990 tot 86,6% in 1993. Van 1983 tot en met 1990 daalde de AIQ nog van 92,3 tot 80,2. In het Sociaal economisch plan van maart 1994 verwacht men voor 1994, en versterkt in 1995, een herstel van de winsten. Daarmee wordt in 1995 echter nog niet het niveau van 1990 bereikt (Centraal Planbureau, 1994).

### 3.7 Conclusies

De economische ontwikkeling vanaf de het midden van de jaren twintig vertoonde het volgende beeld. De jaren van hoogconjunctuur vanaf het midden van de jaren twintig werden in het begin van de jaren dertig ruw onderbroken door een krachtige depressie, die voortduurde tot 1936. Vanaf 1936 herstelde de economie zich. Dit herstel werd onderbroken door de Tweede Wereldoorlog. In de periode 1945-1951 voltrok zich het naoorlogse herstel. Hierna volgde een periode van snelle groei (1951-1973), met conjuncturele onderbrekingen in 1952, 1958 en - in milde vorm - in 1967-1968. Het toppunt van de lange periode van hoogconjunctuur lag tussen 1971 en 1973. Vervolgens deed zich in de periode 1973-1983 een periode van stagnatie voor, met twee depressies: in 1974-1975 en 1980-1982. Vanaf 1983 volgde

weer een periode van herstel, die overging in een lichte terugval aan het begin van de jaren negentig.

Het ingrijpen van de overheid was in de jaren dertig beperkt. In de periode direct na de Tweede Wereldoorlog veranderde het overheidsbeleid. Men had veel verwachtingen van de maakbaarheid van de samenleving. De bemoeienis van de overheid met het maatschappelijke en economische leven groeide daardoor.

In de tweede helft van de jaren zeventig veranderde het karakter van het overheidsbeleid geleidelijk. Door het hoog oplopen van de overheidsbestedingen en het financieringstekort werden bezuinigingen het parool. In de loop van de jaren tachtig werd het bezuinigingsbeleid krachtiger. De overheid trok zich steeds meer terug van terreinen waarvan men eerder vond dat de overheid zich daarmee wel moest bemoeien. Hierdoor won de marktgerichte benadering meer en meer terrein. Deze ontwikkeling duurt tot op heden (1995) voort.



### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan het verloop van de woningproductie (4.2). We presenteren enkele kenmerken van de nieuwbouw, te weten de verhouding tussen huur- en koopwoningen en de verhouding tussen woningen in eengezins- en meergezinshuizen (respectievelijk 4.3 en 4.4). Enkele indicatoren voor de kwaliteit van de gerealiseerde woningbouw komen in paragraaf 4.5 aan de orde.

Door de jaren heen zijn er belangrijke verschuivingen geweest tussen de verschillende initiatiefnemers voor woningbouw. Deze trends worden in paragraaf 4.6 geschetst. In paragraaf 4.7 presenteren we indicatoren voor de prijs- en inkomensontwikkeling die het volume van de woningbouw mede hebben beïnvloed. Daarmee worden de verschuivingen in de productie van huur- en koopwoningen in een perspectief geplaatst. Paragraaf 4.8 behandelt de ontwikkeling van het woningtekort en het ruimtelijk beleid van het Rijk voor de woningbouw. In de slotparagraaf 4.9 volgen de conclusies.

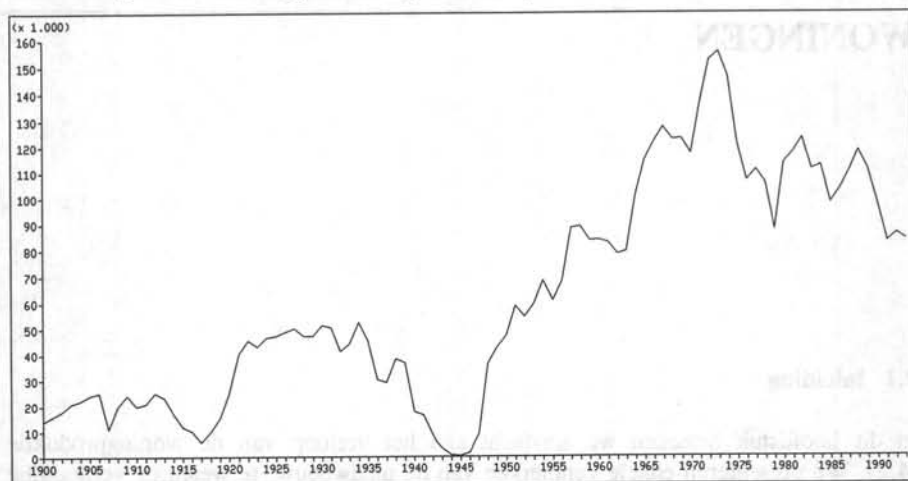
### 4.2 Woningproductie

In de periode tot aan de Eerste Wereldoorlog bedroeg de woningproductie ongeveer 20.000 stuks per jaar. Tussen de beide wereldoorlogen werd een relatief hoog niveau van 40.000 woningen per jaar bereikt. In de periode 1951 tot en met 1990 werden ruim vier miljoen woningen gebouwd, hetgeen neerkomt op een gemiddelde van circa 103.000 woningen per jaar (zie afbeelding 4.1 en tabel 4.1).

Aan het einde van de Eerste Wereldoorlog (1918) bedroeg de productie van nieuwbouwwoningen circa 10.000 woningen. Gedurende de gouden jaren twintig liep dit aantal op, om in 1930 een niveau van ruim 50.000 stuks te bereiken.

Tijdens de crisis in de jaren dertig bleef de productie op een hoog peil. Zo werden er in 1934 zelfs nog een kleine 53.000 woningen gebouwd. Dit niveau was een hoogtepunt in de periode voor de Tweede Wereldoorlog.

**Afbeelding 4.1 Woningproductie, aantallen, 1900-1993**



Bron: CBS, OTB-bewerking.

Vanaf 1938 tot en met het einde van de oorlog (1945) liep de produktie van nieuwbouwwoningen terug van ruim 38.000 woningen tot een aantal van slechts circa 400. Ook tijdens de Eerste Wereldoorlog daalde de produktie, zij het in minder sterke mate. In de naoorlogse jaren is de produktiegroei - in absolute aantallen gemeten - enorm geweest. Tussen 1946 en 1973 liep de jaarlijkse produktie op van circa 1.600 tot ruim 155.000 woningen. De periode 1946-1973 kenmerkte zich door kortdurende perioden waarin de produktie van het aantal woningen terugliep ten opzichte van het jaar ervoor: 1952, 1955, 1959 tot en met 1962, 1968 en 1970.

**Tabel 4.1 Aantal nieuw gebouwde woningen per decennium, 1900-1990**

Periode	Aantal nieuwe woningen
1900 - 1910	200.000
1911 - 1920	165.000
1921 - 1930	465.000
1931 - 1940	385.000
1941 - 1950	170.000
1951 - 1960	715.000
1961 - 1970	1.070.000
1971 - 1980	1.240.000
1981 - 1990	1.104.000

Bron: CBS, OTB-bewerking.

**Tabel 4.2 Woningvoorraad en het aandeel eigen woningen binnen de voorraad, 1948-1993**

Jaar	Woningvoorraad	% Eigen woningen
1948	2.094.800	28,0
1957	2.583.000	29,0
1964	3.072.000	34,0
1971	3.787.000	35,0
1976	3.906.000	41,0
1982	4.957.000	42,0
1985	5.289.317	42,7
1986	5.384.081	43,3
1987	5.483.078	43,7
1988	5.588.559	44,3
1989	5.699.392	44,9
1990	5.802.361	45,2
1991	5.892.241	46,1
1992	5.965.850	46,8
1993	6.044.003	47,4

Bron: CBS, overgenomen uit ministerie van VROM, 1993.

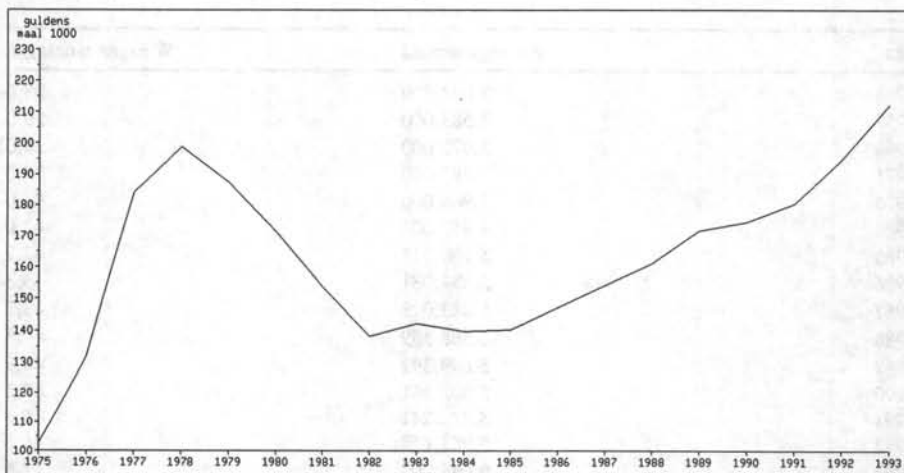
Het jaar 1973 vormde het keerpunt in de produktie van het aantal nieuwbouwwoningen. Na die tijd wordt dit niveau niet meer gehaald. In het verdere verloop van de jaren zeventig daalde de produktie bijna aanhoudend tot een niveau van ruim 87.000 in 1979. Dit betekende een terugval tot een hoogte van ongeveer het jaar 1958.

Tijdens de Tweede Oliecrisis aan het begin van de jaren tachtig steeg de produktie echter weer, mede door toedoen van de omvangrijke subsidies die het Rijk verstrek- te. Dit resulteerde in een produktie van ruim 123.000 woningen in 1982. Hiermee kwam de produktie op een omvang die nog omstreeks 1966 werd gehaald. De terugkeer naar dit niveau was echter zeer kortstondig. In het verdere verloop van de jaren tachtig schommelde de produktie rond de 100.000 in 1985 en 1986 en bedroeg circa 110.000 in de overige jaren, met uitzondering van 1988. In 1988 werden nog ruim 118.000 woningen gebouwd. In 1990 werd de grens van 100.000 duidelijk doorbroken (ruim 97.000 woningen). In de daarop volgende jaren 1991, 1992 en 1993 was de produktie aanzienlijk lager dan 100.000 stuks (83.700 in 1993). Hiermee was de produktie gelijk aan het niveau van omstreeks 1960.

#### 4.3 Verhouding huur/koop: de ontwikkeling van de koopwoningenmarkt

In 1920 bedroeg het aandeel eigen woningen in de bestaande voorraad slechts 17 tot 18% (Van der Schaar, 1987). In de periode 1948-1993 steeg het aandeel eigen woningen in de voorraad van 28% naar 47% (zie tabel 4.2).

**Afbeelding 4.2** Verkooprijzen bestaande, vrij te aanvaarden woningen, 1975-1993



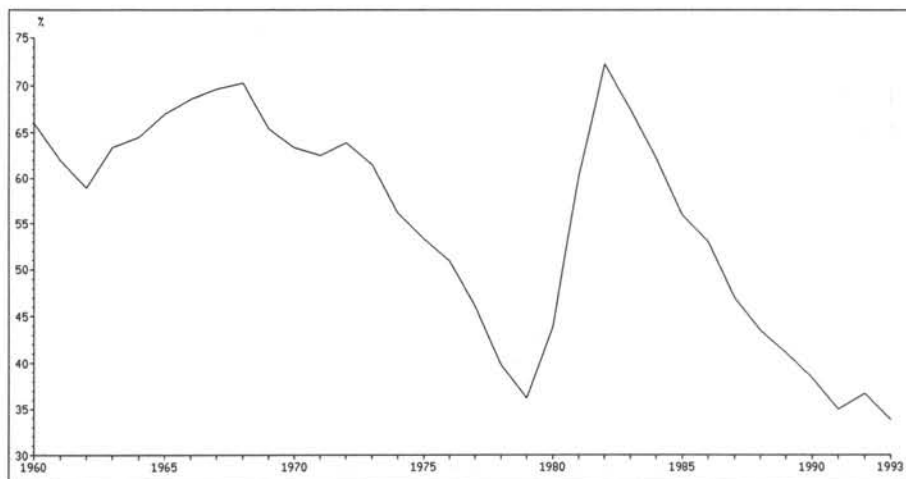
Bron: CBS, NVM, OTB-bewerking.

Tussen 1948 en 1994 is de totale woningvoorraad bijna verdrievoudigd van ruim twee miljoen tot ruim zes miljoen woningen. Dit betekent dat het aantal koopwoningen tussen 1948 en 1994 bijna vijf maal zo groot werd. In 1948 waren er een kleine 600.000 eigen woningen en in 1993 bedroeg dit aantal ruim 2,8 miljoen (zie tabel 4.2).

De groei van de koopsector was na 1967 groot, met name in de jaren 1974-1978. In die jaren was er sprake van een hausse op de koopwoningenmarkt. Dit had grote invloed op het aanbod van nieuwe woningen en op de omzetting van huur- in koopwoningen. Vooral na 1973 was de stijging van de koopprijs zeer groot. De reële hoogste prijzen werden in 1978 genoteerd. Toen volgde het jaar 1979, waarin de koopwoningenmarkt instortte. De zeer sterke daling van de reële index van verkoopprijzen ging tot 1983 door, waarna deze (tot 1985) op een laag niveau bleven dat vergelijkbaar was met het begin van de jaren zeventig (zie Van der Schaar, 1987). Sinds 1985 is een langdurig herstel van de verkoopprijzen zichtbaar dat zich in het begin van de jaren negentig versneld heeft voortgezet (zie afbeelding 4.2).

De verhouding tussen huur- en koopwoningen in de nieuwbouw is de afgelopen decennia omvangrijk gewijzigd. Van 1960 tot en met 1973 bedroeg het aandeel huurwoningen circa 60% of meer. Deze ontwikkeling weerspiegelt mede het volkshuisvestingsbeleid dat het Rijk jaren heeft gevoerd. Het jaar 1968 vormde een hoogtepunt, met een aandeel van 70% huurwoningen (zie afbeelding 4.3).

**Afbeelding 4.3** Percentage huurwoningen in de gerealiseerde nieuwbouw, 1960-1993



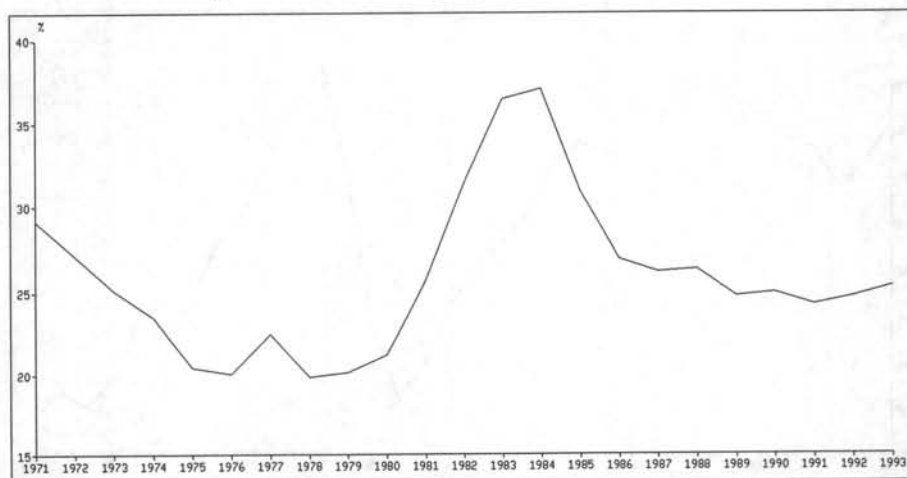
Bron: CBS, OTB-bewerking.

Het aandeel huurwoningen in de gerealiseerde nieuwbouw vertoonde na 1973 in grote lijnen het perspectief van de ontwikkeling van de markt van koopwoningen (zie afbeelding 4.3). In de periode 1974-1978 verminderde het aandeel huurwoningen in de nieuwbouw drastisch. In 1979, het jaar van het instorten van de koopwoningmarkt, zette de trend van minder huurwoningen nog door. In de periode 1980 tot en met 1983 steeg het aandeel huurwoningen door toedoen van het Rijk zeer sterk. In 1982 bestond maar liefst 72% uit huurwoningen. Dit niveau was voor het laatst omstreeks 1968 gehaald. Na 1982 groeide het aandeel koopwoningen zeer sterk. In 1993 was nog slechts 34% van de gerealiseerde nieuwe woningen een huurwoning.

#### 4.4 Verhouding woningen in eengezins- en meergezinshuizen

De periode van circa 1952 tot 1968 wordt getypeerd door een hoogbouw golf. In de woningwetsector bedroeg het aandeel woningen in meergezinshuizen in deze periode meer dan 50%. Bij de bouw van premiewoningen varieerde dit aandeel van 30% tot 45% in deze periode. Voor de ongesubsidieerde sector is cijfermateriaal beschikbaar vanaf 1962. In de beschouwde periode varieerde het aandeel van de woningen in meergezinshuizen in deze sector van 15% tot 32% (zie Groetelaers en Priemus, 1984).

**Afbeelding 4.4** Aandeel woningen in meergezinshuizen in het totale aantal gerealiseerde woningen, 1971-1993



Bron: CBS, OTB-bewerking.

Aanvankelijk lag de nadruk vooral op de middelhoge bouw zonder lift, waarbij de woningen gewoonlijk werden ontsloten met een portiek. Vanaf 1958 deed de lift in de gesubsidieerde woningbouw zijn intrede. Vooral na 1963 nam het aantal zeer hoge woongebouwen met lift enorm toe. De hoogbouw met lift werd in de categorie meergezinshuizen de dominante woonvorm in de periode 1965-1973. De gebruikelijke ontsluitingswijze werd nu de galerij. Na 1967 liep het aandeel woningen in meergezinshuizen sterk terug. De afzet van nieuwbouw begon hier en daar problemen op te roepen. Dat gebeurde vooral in hoogbouwcomplexen (Groetelaers en Priemus, 1984).

Vanaf 1979 was er weer een stijging van het aandeel etagewoningen in de nieuwbouw te bespeuren. Deze groei zette tot en met 1984 door tot een niveau van 37%. Daarna daalde het aandeel weer en bedroeg 25% in 1993 (zie afbeelding 4.4). De korte nieuwbouwgolf aan het begin van de jaren tachtig was evenals in de jaren vijftig, vooral een middelhoogbouw golf (zie Groetelaers en Priemus, 1984).

#### 4.5 Kwaliteit van de gerealiseerde woningbouw

Tussen 1930 en 1994 is de woningvoorraad ruim verdrievoudigd van ruim 1,8 miljoen woningen tot ruim zes miljoen woningen. In die jaren is, afgemeten aan het aantal vertrekken per woning, sprake geweest van kwaliteitsverbetering. Het gemiddeld aantal vertrekken per woning bedroeg in 1930 4,4 en in 1989 5,1. Aan

het begin van deze eeuw nam het aantal vertrekken per woning overigens veel sneller toe. Zo bedroeg deze waarde nog 3,2 in 1909 (zie tabel 4.3 en 4.4).

De toename van het aantal vertrekken krijgt nog meer perspectief als we de afname van de gemiddelde omvang van het huishouden in de beschouwing betrekken. In 1930 bestond een huishouden nog gemiddeld uit vier personen. In 1989 is de gemiddelde omvang sterk gedaald tot 2,4 personen. Per saldo is de gemiddelde Nederlander dus veel ruimer gaan wonen in de periode 1930-1989 (zie tabel 4.3 en 4.4).

**Tabel 4.3** Bevolking, huishoudens, gemiddelde aantal personen per huishouden, woningen en gemiddelde aantal vertrekken per woning, 1909-1993 (enkele jaren)

Jaar	Bevolking per 1 januari*	Huishoudens totaal*	Gemiddeld aantal personen per huishouden	Woningen totaal*	Gemiddeld aantal vertrekken per woning
1909	5.772	1.307	4,41	1.237	3,22
1930	7.825	1.958	4,00	1.824	4,43
1947	9.543	2.577	3,68	2.117	4,78
1971	13.119	4.094	3,17	3.873	5,21
1981	14.209	5.103	2,75	4.957	5,05
1985	14.454	5.613	2,54	5.384	5,04
1989	14.805	6.000	2,44	5.802	5,05
1993	15.239	6.372	2,37	6.044	-

\* Aantal maal 1.000.

Bron: CBS.

**Tabel 4.4** Bevolking, huishoudens, gemiddelde aantal personen per huishouden, woningen en gemiddelde aantal vertrekken per woning, 1909-1993 (enkele jaren), index ten opzichte van 1930

Jaar	Bevolking per 1 januari	Huishoudens totaal	Gemiddeld aantal personen per huishouden	Woningen totaal	Gemiddeld aantal vertrekken per woning
1909	73,8	66,8	110,2	67,8	72,7
1930	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1947	122,0	131,6	92,0	116,1	107,9
1971	167,7	209,1	79,3	212,3	117,6
1981	181,6	260,6	68,8	271,8	114,0
1985	184,7	286,7	63,5	295,2	113,8
1989	189,2	306,4	61,0	318,1	114,0
1993	194,8	325,4	59,3	331,4	-

Bron: CBS, OTB-bewerking.

**Tabel 4.5 Woningvoorraad per 1-1-1992 naar beheervorm in combinatie met bouwperiode en relatieve herstelkosten (%), Nederland**

Bouwperiode beheervorm	Relatieve herstelkosten in %				Totaal	
	< 10	10-20	20-30	> 30	Rij	Kolom
<b>&lt; 1946</b>						
Sociale huur	67	17	7	9	100	3
Commerciële huur	29	27	18	27	100	7
Koop	65	21	8	7	100	14
Aangekocht bezit	60	13	7	20	100	2
Subtotaal	54	22	10	14	100	26
<b>&gt; 1946</b>						
Sociale huur	87	9	2	1	100	33
Commerciële huur	82	12	3	2	100	8
Koop	93	6	1	-	100	33
Subtotaal	89	8	2	1	100	74
Totaal	80	12	4	4	100	100

Bron: ministerie van VROM, KWR 1989-1991 (overgenomen uit Priemus, 1994).

In het algemeen heeft de woningvoorraad in Nederland een redelijke tot goede kwaliteit (zie tabel 4.5). De stadsvernieuwing is sinds de jaren zeventig succesvol verlopen, waardoor aperte krotten een schaars artikel zijn geworden. In totaal 4% van de woningen staat als zeer slecht te boek en nog eens 4% als slecht. Zoals is te verwachten, staan dergelijke woningen vooral in de vooroorlogse voorraad. Uit een vergelijking van Kwalitatieve Woningregistratie (KWR) 1984 en KWR 1989-1991 blijkt dat de kwaliteit van de Nederlandse voorraad de laatste jaren duidelijk is verbeterd (Priemus, 1994).

#### 4.6 Initiatiefnemers

Sinds 1900 realiseren drie groepen initiatiefnemers de woningbouw in Nederland: woningcorporaties, de overheid (de gemeenten) en particulieren, waaronder de projectontwikkelingsmaatschappijen.

In de periode 1930 tot 1994 hebben corporaties in totaal 1.485.400 woningen gebouwd. Dit betekent 30% van de 4.963.400 woningen die in die periode zijn gebouwd. De groei van het aandeel corporatie-woningen zette meteen na de Tweede Wereldoorlog in. De bloeiperiode kunnen we traceren tot en met 1972 (41%). Daarna daalde het aandeel om in de periode 1982-1984 nog een keer zeer hoog te stijgen door toedoen van financiële impulsen van de rijksoverheid. Het jaar 1982 is daarmee het topjaar (54% corporatiewoningen). Vanaf die periode is, evenals na 1972, een daling opgetreden tot een niveau van 26% in 1993.

**Afbeelding 4.5** Aandeel particuliere initiatiefnemers in nieuwbouw van woningen, 1930-1993



Bron: CBS, OTB-bewerking.

Naast de woningcorporaties heeft de overheid (de gemeenten) lange tijd een belangrijke rol gespeeld als opdrachtgever voor de bouw van woningwetwoningen. In de jaren zestig was het overheidsaandeel in de totale woningbouw nog wel 25%, maar geleidelijk namen de woningcorporaties de rol van de gemeenten over. In 1993 bedroeg het overheidsaandeel 3%.

Tot de particuliere initiatiefnemers behoren institutionele en andere professionele beleggers, particuliere beleggers, projectontwikkelingsmaatschappijen, bouwondernemers en eigenaren-bewoners. In de jaren dertig realiseerden particuliere initiatiefnemers jaarlijks 80 tot 90% van de produktie. In het eerste jaar na de oorlog domineerde het particulier initiatief nog. In 1947 daalde het aandeel echter drastisch tot 29%. Daarna volgde een periode van een structurele stijging tot en met 1962 (61%), in combinatie met conjuncturele onderbrekingen. Tot 1968 daalde het aandeel weer tot een niveau van 43%, waarna tot en met het jaar 1979 wederom een stijging plaatsvond (70% in 1979). Aan het begin van de jaren tachtig viel het particuliere initiatief terug tot 40% in 1982. Na dat jaar groeide het aandeel weer tot een niveau van 71% in 1993 (zie afbeelding 4.5).

In de loop van de jaren is de betekenis van de beleggers verminderd en worden steeds meer woningen gebouwd voor eigenaren-bewoners.

#### 4.7 Woningmarktindicatoren in relatie tot (samenstelling) woningbouwvolume

In deze paragraaf presenteren we een aantal indicatoren die meer inzicht leveren in het verloop van de woningbouw na 1930. We vergelijken de prijs van een nieuwbouwwoning met de inkomensontwikkeling. Dit geeft een indicatie van de koopkracht voor nieuwe woningen. De ontwikkeling van de prijzen in de huursector verfijnen dit beeld verder; als de huren sterker stijgen dan de prijzen van een nieuwe woning, kunnen we verwachten dat de vraag naar nieuwe woningen groeit. De ontwikkeling van de algehele inflatie (prijsindex van de gezinsconsumptie) plaatst de genoemde indicatoren in een breder perspectief. Zo kan de prijs van een nieuwe woning minder sterk stijgen dan het algehele prijspeil, hetgeen een impuls voor de vraag naar nieuwe woningen betekent (en vice versa). Ook wordt de ontwikkeling van de rentestand bekeken; een dalende rente zal de vraag naar nieuwe (koop)woningen stimuleren.

Het nominale nationale inkomen, de regelingslonen en prijzen van de gezinsconsumptie daalden tussen 1930 en 1940. De kosten voor een nieuwbouwwoning daalden in deze periode nog sneller. Ook de gemiddelde huur daalde in de jaren dertig, doch niet zo snel als de prijs van een nieuwbouwwoning en alle kosten van de gezinsconsumptie (zie tabel 4.6 en 4.7). Deze constellatie heeft ervoor gezorgd dat de koopkracht voor nieuwe woningen toenam. Dit verklaart mede de relatief hoge bouwproductie tijdens de jaren dertig. In 1930 en later versterkten de daling van de rente en de zeer ruime toevloed van financieringsmiddelen deze ontwikkelingen. De doorstroming van oud- naar nieuwbouw was in die jaren vrij omvangrijk (Van der Schaar, 1986).

**Tabel 4.6 Prijs nieuwbouwwoning, gemiddelde huur per woning per jaar, nationaal inkomen en aantal gerealiseerde nieuwbouwwoningen, (index 1929=100), 1929-1939**

	Prijs nieuwbouwwoning	Gemiddelde huur	Nationaal inkomen		Productie woningen
			reëel	nominaal	
1929	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1930	91,6	101,8	99,5	96,3	108,7
1931	87,0	104,7	93,1	89,0	107,0
1932	77,9	104,6	90,9	80,6	87,3
1933	77,9	104,6	91,3	77,7	100,4
1934	71,0	100,9	90,3	76,4	111,2
1935	66,4	98,2	93,1	75,3	95,8
1936	72,5	95,2	99,6	76,4	64,1
1937	77,9	92,7	103,4	83,4	61,3
1938	76,3	91,7	102,5	84,9	81,2
1939	90,8	91,7	110,6	93,4	78,1

Bron: CBS, Van der Schaar, 1986, OTB-bewerking.

**Tabel 4.7 Ontwikkeling kosten nieuwbouwwoning, huren en gezinsconsumptie en de omvang van de regelingslonen per tijdperiode, in procenten, 1930-1993**

	Nieuwbouwwoning	Huren	Gezinsconsumptie	Regelingslonen
1930 - 1937	- 25	-9*	-11	-13
1938 - 1945	233	0	63	30
1946 - 1955	60	33	47	69
1956 - 1965	39	69	35	96
1966 - 1975	123	75	84	140
1976 - 1985	40	79	52	37
1986 - 1993	24	30	14	18

Bron: CBS, OTB-bewerking.

\* Voor 1936 werd door het CBS geen huurstatistiek bijgehouden: cijfer gebaseerd op ontwikkeling gemiddelde huur per woning per jaar (zie Van der Schaar, 1986, p. 122).

In 1936 werd het bouwkostenpeil van 1914 weer bereikt. De nieuwe woningen waren goedkoper dan de vooroorlogse en tegelijk ruimer en gerieflijker. De nieuwbouwwaarde trok daardoor de bestaande voorraad leeg, waardoor de grote produktie in stand werd gehouden. Er werd veel verhuurd. Aangezien het aantal vragers op de woningmarkt achterbleef bij de aanbiedingen, groeide de leegstand (Prak, 1991).

Ten aanzien van de woningbouw springt de periode 1925-1940 er in die zin uit, dat particuliere bouwondernemers de nieuwbouwwaarde nagenoeg volledig beheersten. De produktie van woningwetwoningen was zeer klein. Met veel moeite is er een flauw aftreksel van het conjunctuurverloop in de produktie van woningwetwoningen te lezen. In de hoogconjunctuur van de jaren twintig was de produktie van woningwetwoningen verhoudingsgewijs bescheiden en de omvang van de particuliere bouw aanzienlijk. In de crisisperiode was er sprake van een nog bescheidener produktie van woningwetwoningen en een aanzienlijke omvang van de particuliere bouw (zie Nycolaas, 1974).

Direct na de Tweede Wereldoorlog was er een schaarste aan bouwmaterialen. Deze schaarste weerspiegelt zich in een scherpe stijging van de kosten voor een nieuwbouwwoning tussen 1938 en 1946. De naoorlogse nieuwbouwwoning was maar liefst 233% duurder dan in 1938 (zie tabel 4.7).

In de naoorlogse periode is met name de prijsstijging in de jaren 1966-1975 vrij groot. Over de gehele periode bezien is de prijs van een nieuwbouwwoning beduidend sneller gestegen dan de totale kosten van de gezinsconsumptie. In de afgelopen twee decennia was deze toename echter minder snel dan in de periode tot ongeveer 1975. In de periode 1976-1985 stegen de kosten van de gezinsconsumptie zelfs iets sneller dan die van de prijs van een nieuwbouwwoning (zie tabel 4.7).

In de naoorlogse periode 1946-1975 stond tegenover de prijsstijging van nieuwbouwwoningen een sterkere groei van de regelingslonen. De prijsontwikkeling op de nieuwbouwwaarde werd hiermee dus gecompenseerd door de inkomensontwikkeling.

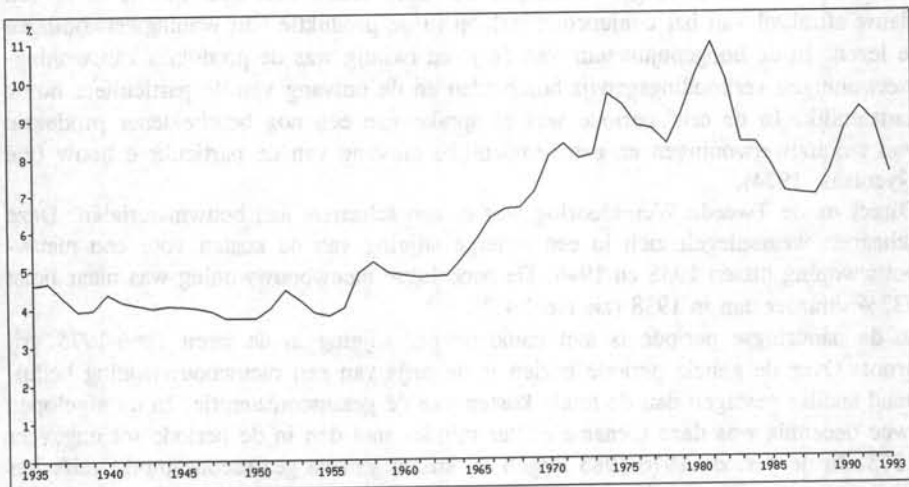
Na 1976 draaide dit beeld om: de prijs van nieuwbouwwoningen nam sneller toe dan de groei van de regelingslonen (zie tabel 4.7).

De index voor de huren toont tot en met omstreeks 1955 een zeer gematigde ontwikkeling. De huren namen steeds minder toe dan de prijsontwikkeling voor de gezinsconsumptie en de prijs van een nieuwbouwwoning. Ook was het tempo van de groei van de regelingslonen omvangrijker dan dat van de huurstijgingen. In de periode na 1956 veranderde dit beeld. De huren gingen toen sneller stijgen. In de periode 1976-1993 was de huurprijsstijging naar verhouding groot. De huren namen sneller toe dan de totale kosten voor de gezinsconsumptie en de prijs van een nieuwbouwwoning. De groei van de regelingslonen was in deze periode zeer gematigd, waarmee de huurstijging gemiddeld genomen niet werd gecompenseerd door inkomensgroei (zie tabel 4.7).

De nettohuurquote, de nettohuur in percentage van het nettohuishoudensinkomen, steeg van 15,8% in 1982 naar 19,7% in 1990 gemiddeld. De nettowoonquote in de koopsector is in dezelfde periode sterk gedaald: van gemiddeld 16,6% in 1982 naar 12,9% in 1990 (zie Priemus, 1994).

De hausse op de koopwoningenmarkt na 1974 en het herstel van de koopwoningenmarkt in de loop van de jaren tachtig viel op grond van bovenstaande samen met het feit dat kopen goedkoper werd ten opzichte van huren. De rol van de rentestand is mede van belang geweest bij de groei van de koopwoningenmarkt. In de periode 1976-1979, 1984-1989, 1991-1993 daalde de hypotheekrente (zie afbeelding 4.6).

**Afbeelding 4.6 Gemiddelde nominale rentevoet van hypotheekleningen onroerend goed, 1935-1993**



Bron: CBS, OTB-bewerking.

De groei van de koopwoningenmarkt is getemperd door de snellere stijging van de kosten van een nieuwbouwwoning ten opzichte van de regelingslonen en door prijsstijgingen in de voorraad koopwoningen. De beperkte inkomensstijging in verhouding tot de groei van de prijzen van een nieuwbouwwoning en het huurniveau vanaf circa 1976, zal de selectieve bereikbaarheid van de koopwoningensector waarschijnlijk hebben vergroot. De snelle huurstijging in verhouding tot de groei van het inkomen in dezelfde periode werpt licht op de toename van de uitgaven aan individuele huursubsidie (IHS) in de huursector.

Er is nog altijd een nauwe relatie tussen huishoudinkomen en eigen-woningbezit: hoe hoger het inkomen, des te groter het aandeel eigen woningen. In 1990 had slechts 18% van de huishoudens in de inkomensklasse f 15.000,- tot f 18.000,- een eigen woning, 44% in de klasse f 29.000,- tot f 38.000 en maar liefst 72% van de huishoudens in de inkomensklasse f 47.000,- en hoger. De fiscale voordelen tellen het sterkst bij huishoudens met een hoog inkomen. In de huursector maken inmiddels bijna een miljoen huishoudens gebruik van individuele huursubsidie (Priemus, 1994). De naoorlogse ontwikkeling toont trekken van een merkwaardige paradox. In de tijd dat de inkomens sterker stegen dan de prijzen van een nieuwbouwwoning en de huren, heeft de rijksoverheid de huursector het sterkst gestimuleerd. In de periode na ongeveer 1976, toen er een omgekeerde situatie ontstond, heeft het Rijk steeds meer overgelaten aan de markt. Dit gold overigens niet voor de periode aan het begin van de jaren tachtig, toen de overheid de woningbouwmarkt in sterke mate heeft gestimuleerd.

#### **4.8 Woningtekort, suburbanisatie en ruimtelijk beleid**

De naoorlogse ontwikkeling stond in het teken van het woningtekort. Direct na de oorlog speelde de oorlogsschade een rol. Het tempo van de naoorlogse bevolkingsgroei was groot. Er diende veel gebouwd te worden om de woningnood tegen te gaan. Sinds het midden van de jaren zestig werd het aantal woningzoekenden groter door de naoorlogse geboortegolf en de instroom van buitenlanders. De nadruk lag daarom tot ongeveer begin jaren zeventig sterk op de aantallen te realiseren woningen. Rond 1970 heeft men korte tijd gedacht dat de woningnood was opgelost. Niets bleek echter minder waar. Zo werd er eind 1977 in het regionaal woningbehoefteonderzoek (RWBO) een tekort aan 82.000 woningen geconstateerd en dit aantal bedroeg 127.000 in 1981.

De woningtekorten zijn momenteel nog steeds niet van het woningbouwtonel verdwenen. Recentelijk speelt ook de toegenomen immigratie daarbij een rol. In maart 1993 verscheen de Trendbrief. Om het woningtekort niet verder te laten oplopen is besloten om in de periode 1993-2000 de woningproductie met 144.000 woningen te verhogen. Een woningtekort van 2% in 2000 achtte de toenmalige regering (Lubbers III) aanvaardbaar. In het paarse regeerakkoord van 1994 is het programma opnieuw opgehoogd na een opwaartse bijstelling van de woningbehoefte. Deze ophoging komt neer op 15.000 extra woningen in de sociale sector naast een bezuiniging van tweehonderd miljoen gulden op de IHS-regeling.

Sinds de jaren zeventig is er naast de kwantitatieve behoefte steeds meer aandacht ontstaan voor de kwalitatieve woningbehoefte. Dit kan in verband worden gebracht met het welvaartsniveau dat in die jaren was bereikt. Tevens speelde de opbouw van de toen beschikbare woningvoorraad een rol. Een groot deel van de voorraad bestond uit woningen die direct na de oorlog waren gebouwd. Dit heeft geleid tot een sterke eenzijdigheid van de beschikbare woningen in de voorraad. De behoefte aan woningen was namelijk lange tijd zeer gelijksoortig: woningen voor gezinnen voor vier tot vijf personen. Vanaf de jaren zeventig kwam er meer variatie in het aanbod van woningtypen en voorzieningen in woningen. Ook ontstond er meer aandacht voor renovatie en stadsvernieuwing.

In ruimtelijk opzicht was het proces van suburbanisatie van betekenis, de trek vanuit de steden naar niet-stedelijke kernen. De suburbanisatie kreeg na de Tweede Wereldoorlog een massaal karakter. De toegenomen welvaart, de woningnood en het groeiende autobezit hebben het wonen buiten de stad gestimuleerd. Het overheidsbeleid heeft geprobeerd deze ontwikkeling te sturen door toepassing van het principe van de gebundelde deconcentratie (groeikernenbeleid). Geleidelijk aan heeft deze ruimtelijke visie aan betekenis ingeboet. Vanaf de jaren tachtig kwam het wonen in de stad weer in de aandacht terug. Volgens het huidige VINEX-beleid, dat mede antwoord probeert te geven op het probleem van de toegenomen automobilititeit in verband met het woon-werkverkeer, moet de toekomstige woningbehoefte met name in en nabij de grote steden worden bevredigd. Velen plaatsen echter vraagtekens bij het realiteitsgehalte van het VINEX-beleid. Onder andere de hoge grondprijzen zetten een betaalbare nieuwbouw in het stedelijk gebied onder druk. Ook spreken Nederlanders zich in veel woningbehoefteonderzoeken in zeer ruime mate uit voor een niet-urbaan woonmilieu. De vraag rijst dan of stedelijke woningbouw voldoende kan concurreren met de landelijke woonmilieus.

De uitvoering van het VINEX-beleid is nog met tal van onzekerheden omgeven. Accentverschuivingen treden op, waardoor de planontwikkeling met veel risico's gepaard gaat.

#### 4.9 Conclusies

De woningbouw bleef aan het begin van de jaren dertig op peil, ondanks de crisis. In 1934 werd zelfs een vooroorlogs hoogtepunt bereikt (53.000 woningen). Na die tijd volgde een periode van structurele daling tot 400 woningen in 1945. Tussen 1946 en 1973 liep de jaarlijkse productie op van circa 1.600 woningen tot ruim 155.000 woningen. Het jaar 1973 vormde het keerpunt in de productie van woningen. Na dat jaar daalde de productie structureel tot 83.700 woningen in 1993.

In de jaren dertig overheerste het particuliere initiatief (80% tot 90% van de productie). Dit niveau viel kort na de Tweede Wereldoorlog drastisch terug (29% in 1947). Na die tijd volgde, met onderbrekingen, een stijging van het particulier initiatief tot 71% in 1993.

De terugval van het particuliere initiatief direct na de Tweede Wereldoorlog hield verband met de rol die het Rijk toen zag in het kader van de woningbouw. Dit weerspiegelde zich in een grote produktie van huurwoningen (woningwetwoningen) na de Tweede Wereldoorlog. In de periode 1952-1968 gebeurde dat ook veelvuldig in de vorm van hoogbouw. Rond 1970 werd een keerpunt van de overheidsinvloed bereikt, hetgeen een verdere impuls gaf aan de groei van het particuliere initiatief. Het aandeel koopwoningen in de nieuwbouw groeide de afgelopen 25 jaar sterk (van 30% in 1968 tot 66% in 1993).

Tussen 1948 en 1994 is de totale woningvoorraad bijna verdrievoudigd van ruim twee miljoen tot ruim zes miljoen woningen. Het aantal koopwoningen in de voorraad is tussen 1948 en 1994 bijna vervijfvoudigd. In 1948 waren er een kleine 600.000 eigen woningen en in 1993 bedroeg dit aantal ruim 2,8 miljoen.

De naoorlogse ontwikkeling stond in het teken van het heersende woningtekort. Dit is tot op de dag van vandaag niet verdwenen. Sinds de jaren zeventig is er naast de kwantitatieve behoefte steeds meer aandacht ontstaan voor de kwalitatieve woningbehoefte. Ook ontstond er meer aandacht voor renovatie en stadsvernieuwing.

In ruimtelijk opzicht was het proces van suburbanisatie van betekenis; de trek vanuit de steden naar niet-stedelijke kernen. Vanaf de jaren tachtig ontstond er weer aandacht voor het wonen in de stad. Volgens het huidige VINEX-beleid, dat mede antwoord probeert te geven op het probleem van de toegenomen automobilititeit in verband met het woon-werk-verkeer, moet de toekomstige woningbehoefte met name in en nabij de grote steden worden bevredigd.



### **5.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk gaan we in op de ontwikkelingen in verband met de kantoren. We starten met een globale kwalitatieve aanduiding van de ontwikkeling van de kantoorfunctie (5.2). Voor de periode 1950 tot 1994 zijn kwantitatieve schattingen gemaakt van het verloop van de kantoorwerkgelegenheid, het ruimtegebruik per vierkante meter en de omvang van de beschikbare voorraad kantoorruimte in vierkante meters (zie 5.3). Dit geeft een beeld van het tempo van de groei van de kantorensector. Van de nieuwbouw aan de hand van bouwvergunningen en de opname van kantoorruimte zijn voor de meest recente periode gegevens beschikbaar, respectievelijk vanaf 1981 en 1974 (zie 5.4). Er is ook informatie beschikbaar over de kwalitatieve kenmerken van de toegevoegde voorraad kantoren per bouwperiode (zie 5.5). In paragraaf 5.6 komt het thema ruimtelijke locaties van kantoren aan bod aan de hand van de thema's decentralisatie, versnippering en ruimtelijk beleid. Paragraaf 5.7 gaat in op achtergronden en effecten bij de recente dynamiek op de kantorenmarkt. Het hoofdstuk eindigt met conclusies (5.8).

### **5.2 Globaal aangeduide ontwikkeling van de kantoorfunctie**

Pas in de 19e eeuw begon administratief werk in enige mate betekenis te krijgen als een vorm van beroepsarbeid. De technische en maatschappelijke innovaties van dat moment werkten de ontwikkeling van de kantoorfunctie in de hand. Omstreeks de eeuwwisseling was het kantoorgebouw nog een betrekkelijk zeldzaam verschijnsel; de kantoorfunctie werd grotendeels uitgeoefend in strikte samenhang met niet-administratieve activiteiten, in panden met een andere hoofdfunctie (zie Bak, 1980). De fysieke produktie werd toen gecombineerd met administratieve werkzaamheden. De kantoorfunctie is eerst in de twintigste eeuw goed tot ontplooiing gekomen. In vrijwel alle sectoren van overheid en bedrijfsleven begonnen na 1900 nieuwe beroepsspecialisaties en nieuwe bedrijfstypen te ontstaan. De boekhouding kreeg een veel meer algemene toepassing en ontwikkelde zich tevens in de richting van accountancy en het financiële management. Automatisering en mechanisatie deden

hun intrede in de administratie en gaven gestalte aan het computerbureau als geheel nieuw bedrijfstype. Anderzijds deed de toenemende maatschappelijke gecompliceerdheid in hoog tempo de behoefte groeien aan gespecialiseerde advies- en bemiddelingsinstanties. Bureaus voor bedrijfsorganisatie, makelaardijen, ingenieursbureaus, reclame- en advertentiebureaus, belastingconsulentschappen, reis- en passagebureaus en vele andere vormen waren er het gevolg van. Geheel nieuwe ontwikkelingen voltrokken zich voorts op het terrein van het organisatieleven. In snel toenemende mate formeerden zich belangengroeperingen, deels vanuit het beroeps- en bedrijfsleven en deels vanuit de vrije-tijdsbesteding, de sportbeoefening en de maatschappelijke zorg. Veel van deze initiatieven mondden uit in de stichting van verenigingskantoren. Het verzekeringswezen maakte niet alleen een geweldige groei door van de levens- en schadeverzekering, maar zag bovendien nieuwe omvangrijke activiteiten ontstaan in de vorm van ziekenfondswezen, de sociale verzekering en de pensioenfondsen. Bij het bankwezen voltrok zich een sterke ruimtelijke spreiding. De expansie van de zogenaamde retailbanking maakte het nodig te kunnen beschikken over een groot aantal, dicht bij de klanten gesitueerde servicepunten. De sector communicatie ontleende de groei met name aan de opkomst van nieuwe media als telefoon, radio en televisie. Ook de overheid was in alle geledingen volop betrokken bij de expansie van de kantoorfunctie na 1900 (zie Bak, 1980).

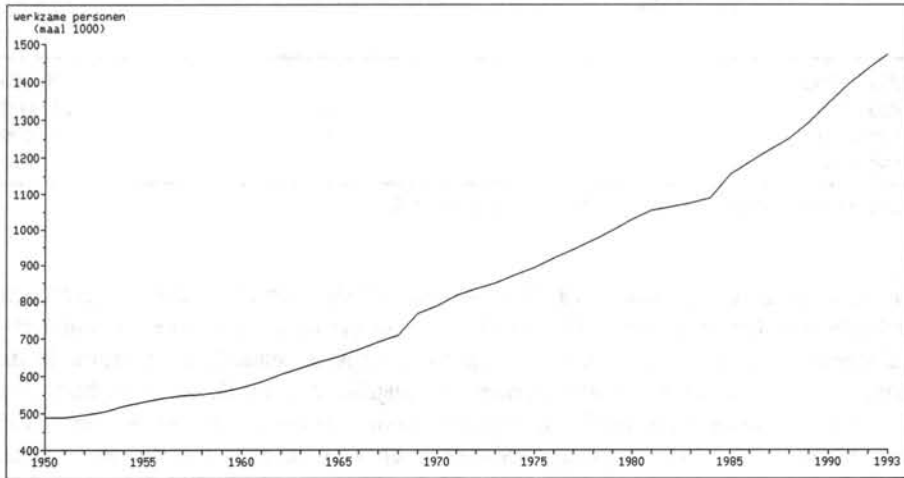
De ontwikkeling van de kantorensector, de tertiaire sector, is niet los te zien van het patroon dat we eerder in de geschiedenis met betrekking tot de primaire en secundaire sector hebben gezien. Met de opkomst van de industriële revolutie vond een trek plaats van de agrarische sector naar de industriële sector. Daarna verlieten mensen de industrie om in de dienstverlening te gaan werken. Dit proces heeft geleid tot een daling van de totale werkgelegenheid in de landbouw en de industrie. Tegelijkertijd groeide de arbeidsproductiviteit in de landbouw en industrie sterk (zie Kennedy, 1995). In 1993 had circa 5% van het arbeidsvolume betrekking op de landbouw, 25% op de nijverheid en 70% op de dienstverlening.

### **5.3 Schatting kantoorwerkgelegenheid, ruimtegebruik en voorraad kantoorruimte vanaf 1950**

In Nederland bedroeg de kantoorwerkgelegenheid, volgens de berekeningen van het NEI, in 1994 circa 1,5 miljoen werkzame personen (zie Dewulf e.a., 1994). Hiervan waren circa 440.000 personen werkzaam in een kantoor aan huis, een kantoor boven een winkel en dergelijke. Daarmee resteren 1,06 miljoen personen die werkzaam waren in solitaire kantoorpanden.

De berekeningen van het NEI en soortgelijke becijferingen vormen een momentopname. Dit onderzoek richt zich op een lange reeks van jaren. Voor het perspectief van het onderzoek is het daarom nuttig een indicatie te verkrijgen van de wijze waarop de kantorensector zich heeft ontwikkeld. Daarom wordt een ruwe schatting gepresenteerd van de loop van de kantoorwerkgelegenheid.

## Afbeelding 5.1 Geschatte omvang kantoorwerkgelegenheid, 1950-1993



Bron: OTB-bewerking op basis van NEI-schatting in 1994.

De schatting is gebaseerd op de genoemde 1,5 miljoen werkzame personen volgens het NEI. Dit aantal is tot het jaar 1950 geïndexeerd op basis van het aandeel van de landbouw en de nijverheid in het totale arbeidsvolume. Daarbij is de veronderstelling gebruikt, dat de kantoorwerkgelegenheid evenredig is toegenomen met de afname van het aandeel van de landbouw en de nijverheid in het totale arbeidsvolume<sup>1</sup>. Het resultaat van de schatting is weergegeven in afbeelding 5.1. Volgens de berekeningen bedroeg de omvang van het aantal werkzame personen in de kantorensector in 1950 minder dan 500.000 personen. De toename van de kantoorwerkgelegenheid in de periode 1950-1993 ligt in de orde van grootte van een miljoen werkzame personen.

<sup>1</sup> De geschatte kantoorbevolking van het NEI (1,5 miljoen, zie Dewulf e.a., 1994) is met landelijke gegevens van het CBS uitgedrukt in arbeidsjaren. In 1993 was het aantal banen 27% hoger dan het aantal arbeidsjaren. De werkzame kantoorbevolking van 1,5 miljoen impliceert dan naar schatting 1.181.000 arbeidsjaren in het kader van kantooractiviteiten. Voor het jaar 1993 betekent dit, dat het aantal arbeidsjaren in de kantorensector naar schatting 21,9% van het totale arbeidsvolume bedroeg. Dit percentage is geïndexeerd aan de hand van het in de hoofdttekst genoemde percentage van het arbeidsvolume in de landbouw en de nijverheid. Hiermee resulteert een schatting van het aandeel arbeidsjaren in de kantorensector in 1950 van 12%. De berekende percentages zijn vervolgens gekoppeld aan het totale arbeidsvolume in de betreffende jaren. Op deze wijze wordt een geschat aantal arbeidsjaren in de kantorensector berekend. Per jaar is dit cijfer vervolgens aangepast aan de landelijke verhouding tussen het aantal banen en het aantal arbeidsjaren. Hiermee resulteert een schatting van het aantal werkzame personen in de kantorensector per jaar. Voor de jaren 1963 en 1977 bedraagt de schatting respectievelijk 605.000 en 940.000. Deze waarden liggen in dezelfde orde van grootte die Bak (1980) in zijn onderzoek voor deze jaren vermeldt: respectievelijk 645.000 en 905.000.

**Tabel 5.1** Geschatte groei van de kantoorwerkgelegenheid in vier decennia vanaf 1950

1950 - 1960	90.000
1960 - 1970	220.000
1970 - 1980	240.000
1980 - 1990	320.000

Bron: OTB-bewerking op basis van NEI schatting in 1994.

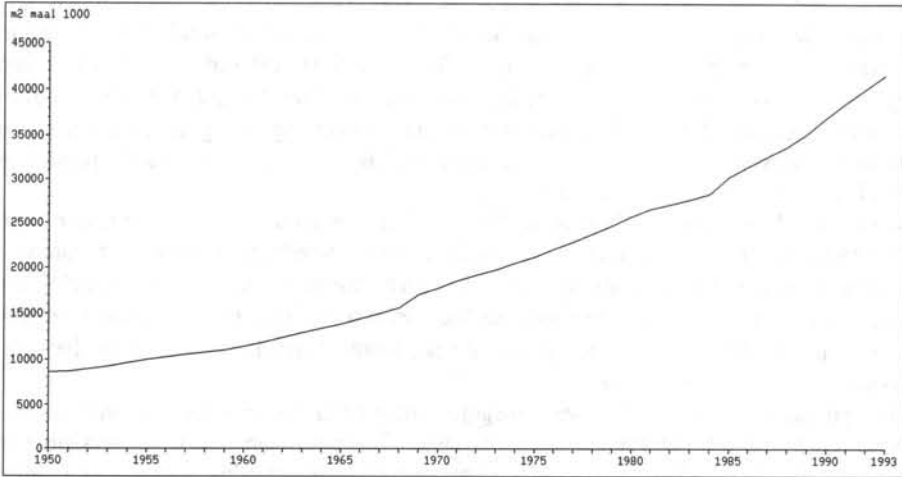
De kantoorwerkgelegenheid is na 1950 niet gelijkmatig gegroeid. Tabel 5.1 geeft een indicatie van het groeitempo. Uit deze tabel blijkt dat de groei van de kantoorwerkgelegenheid met name in de jaren tachtig omvangrijk is geweest. De toename in de jaren zestiger en zeventig was minder omvangrijk dan in de jaren tachtig. De groeitempo's in de jaren zestig en zeventig lijken veel op elkaar, hoewel het beeld naar voren komt dat er een grotere toename in de jaren zeventig was dan in de jaren zestig. De toename van de kantoorwerkgelegenheid in de jaren vijftig was, in vergelijking tot de latere groei, relatief klein.

Naast de omvang van de kantoorwerkgelegenheid is ook het ruimtegebruik per kantoorarbeidsplaats een relevant gegeven voor de bouw van de kantoren. Het bouwvolume neemt immers toe naarmate het ruimtegebruik toeneemt (en vice versa). Een overzicht van studies in tijdsperspectief in dit verband vinden we onder andere bij Van den Broek (1992). Voor het jaar 1950 komt hij tot een vloeroppervlak per kantoorarbeidsplaats van 17,5 vierkante meter. Daarbij baseert hij zich op een kantorennota van Den Bosch. Bak (1980) komt eveneens tot een waarde van 17,5 vierkante meter voor 1950, waarbij de maateenheid het brutovloeroppervlak is (het bruto- vloeroppervlak is de totale kantooruimte exclusief vides, parkeerterreinen en buitenruimten). Rond 1980 werden vaak waarden van 25 vierkante meter bruto vloeroppervlak (BVO) genoemd, welke waarde oploopt tot 28 vierkante meter BVO rond 1990 (zie Van den Broek, 1992).

De ontwikkeling in het aantal vierkante meters BVO laat een vrij constante trend zien. Wanneer we vanaf 1950 het BVO jaarlijks laten toenemen met 0,25 vierkante meter, wordt in 1980 een waarde van 25 vierkante meter BVO bereikt. Wanneer de jaarlijkse ophoging met 0,25 vierkante meter na 1980 wordt herhaald, bedraagt de waarde 28 vierkante meter BVO in 1992.

Op basis van de trend in het BVO kan een ruwe schatting van het aantal vierkante meters kantooroppervlak worden afgeleid. Deze exercitie komt neer op een vermenigvuldiging van de geschatte omvang van de kantoorwerkgelegenheid met de trend in de ontwikkeling van het BVO (zie afbeelding 5.2). Voor het jaar 1950 resulteert dan een schatting in de orde van grootte van negen miljoen vierkante meter. Tussen 1950 en 1970 verdubbelde dit aantal vierkante meters ruwweg, waarna deze omvang tussen 1970 en 1990 opnieuw verdubbelde. Dit patroon weerspiegelt dus een exponentiële toename van het aantal vierkante meters kantooruimte.

**Afbeelding 5.2** Geschatte omvang kantooroppervlakte (BVO) in vierkante meters, 1950-1993



Bron: OTB-bewerking, zie tekst.

**Afbeelding 5.3** De totale oppervlakte aan kantoren op basis van verleende bouwvergunningen, 1982-1993 (inclusief herbouw en uitbreiding)



Bron: CBS, OTB-bewerking.

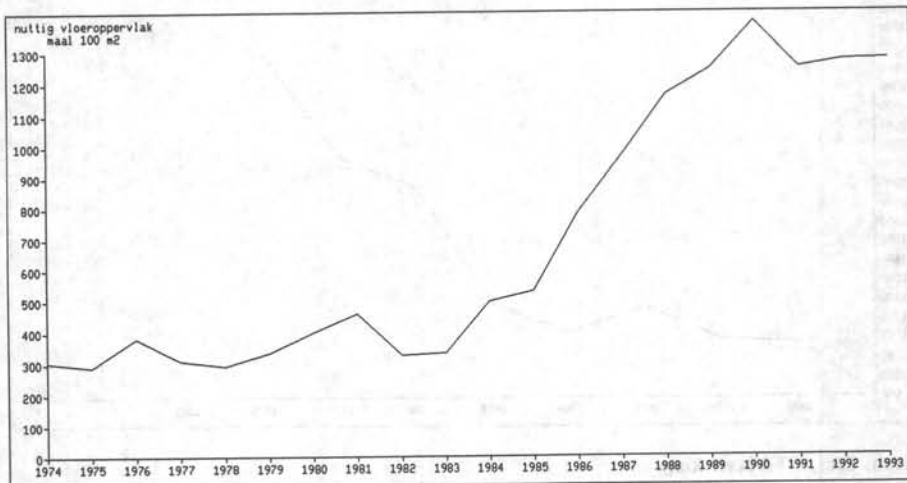
#### 5.4 Recent beschikbare cijfers: nieuwbouw en opname kantoren

Vanaf 1981 publiceert het CBS gegevens over verleende bouwvergunningen van solitaire kantoorpanden. Met ingang van het jaar 1982 is ook de totale oppervlakte in vierkante meters BVO geregistreerd (zie afbeelding 5.3). Dit cijfer heeft betrekking op nieuwbouw, herbouw en uitbreiding van solitaire kantoorpanden in alle grootteklassen, inclusief die van de eigenaar-bouwers. Afbeelding 5.3 geeft een beeld van de grote bouw golf van kantoren in de jaren tachtig en de terugval van de productie aan het begin van de jaren negentig.

Vanaf 1974 verzamelt Vastgoedmarkt (VGM) gegevens over de opname van kantoorruimte (zie afbeelding 5.4). Onder opname wordt de hoeveelheid kantoorruimte verstaan die jaarlijks op de vrije markt wordt verhuurd en verkocht aan gebruikers. VGM rekent sale-and-lease-back transacties wel tot de opname, eigenbouw niet. VGM registreert de opname op het moment dat de betrokken partijen een wilsovereenstemming bereiken.

De opnamecijfers van VGM weerspiegelen uitsluitend de ontwikkeling van gebouwen vanaf 500 m<sup>2</sup> vloeroppervlakte per stuk. Op grond van een inventarisatie van Van den Broek (1992) betekent deze beperking dat naar schatting achttien tot twintig procent van de gerealiseerde vierkante meters buiten beschouwing blijft. Deze hebben betrekking op kleinere kantoren met een vloeroppervlak van minder dan 500 m<sup>2</sup>. De eigenaar-bouwers zijn niet in de gegevens van VGM opgenomen, evenmin als de kantoren in verband met uitbreiding en herbouw.

**Afbeelding 5.4** Opname kantoorruimte in Nederland (nuttig vloeroppervlak maal 1000 m<sup>2</sup>), 1974-1993



Bron: VGM, OTB-bewerking.

De gegevens van VGM weerspiegelen vooral de dynamiek op de markt van (grotere) kantoren. Omdat de transacties zowel betrekking kunnen hebben op de nieuwbouw als op de voorraad, geven deze cijfers niet aan in welke mate de nieuwbouw in verband staat met de transacties. Een toenemende verhuisfrequentie zorgt ook voor een grotere dynamiek, zonder dat de voorraad in omvang hoeft te zijn toegenomen. Een directe vergelijking van de VGM-gegevens met de hiervoor vermelde CBS-cijfers op basis van bouwvergunningen is hiermee dus niet mogelijk. Een directe vergelijking wordt ook bemoeilijkt door de in de vorige alinea genoemde definitieverschillen. Een vergelijking van het verloop van beide reeksen geeft dus niet meer dan een indicatief beeld.

De opnamecijfers van het VGM laten een toenemende dynamiek op de kantorenmarkt zien vanaf ongeveer 1983. Na 1990 nam de dynamiek iets af, en stabiliseerde op een hoog niveau. Uit de gegevens van het CBS blijkt (afbeelding 5.3), dat de dynamiek in de loop van de jaren tachtig mede verband houdt met een sterke toename van bouwactiviteiten. De recente gegevens van het CBS (1991-1993) laten een scherpere terugval zien dan de recente opnamecijfers van VGM (1991-1993). De dynamiek blijft dus hoog, maar kan in afnemende mate worden verklaard uit een nieuwbouwstroom.

De (semi)overheid was in de periode 1974-1993 verreweg de belangrijkste partij bij de opname van kantoren op de vrije markt. Het jaarlijkse aandeel van de overheid varieerde van circa 20% tot circa 55%. In totaal nam deze sector circa 4,6 miljoen van de 14 miljoen vierkante meter ofwel 30% af (Rompelman, 1994).

## 5.5 Kwalitatieve kenmerken van de nieuwbouw per bouwperiode

Er zijn geen kwantitatieve gegevens beschikbaar over de kwalitatieve kenmerken van kantoren naar bouwperiode. Een aardig overzicht van een kwalitatieve typering van de verschillende bouwperiodes vinden we bij Brouwer (1994, p. 145-147). Naar gelang de bouwperiode, onderscheidt hij in grote lijnen vijf generaties kantoren.

1. De eerste generatie, bestaande uit gebouwen van voor 1945. Vrijwel zonder uitzondering zijn deze kantoren ontworpen in opdracht van de eigenaar-gebruiker, met veel aandacht voor de architectuur in de vorm van een kenmerkend uiterlijk en decoratieve elementen. Deze gebouwen blijven overwegend langdurig in gebruik bij de opdrachtgever. Voorbeelden zijn kantoren van de ABN in Amsterdam, Shell in Den Haag, en de Nederlandse Spoorwegen in Utrecht.
2. De tweede generatie beslaat de periode 1945-1965. In deze jaren valt de opkomst van de zogenaamde internationale stijl met rechthoekige en doosvormige gebouwen. De individuele expressie van de architect of de opdrachtgever verdwijnt naar de achtergrond, hoewel er nog wel veel gebouwd is in opdracht van de gebruiker.
3. De derde generatie is gebouwd in de periode 1965-1975; in dit tijdvak zien we het ontstaan van het verhuurkantoor, dat ontwikkeld en gebouwd wordt voor een nog onbekende gebruiker. Deze gebouwen kennen voor hun tijd vergaande luxe met onder meer airconditioning. Het uitrusten van kantoren met installaties wordt

in deze jaren trouwens in het algemeen meer gebruikelijk. De aandacht voor vormgevingsaspecten is daarentegen vaak nog beperkt.

Rond en kort na 1970 deed voorts enige tijd de kantoortuin opgeld; hierbij werd het kantoor niet in aparte kamers onderverdeeld, maar creëerde men grote en aaneengesloten werkruimten. Aan dit idee lagen soms ideële motieven ten grondslag. Naar men meende lag de kantoortuin in de lijn der maatschappelijke ontwikkeling, in de richting van een meer democratische gang van zaken en een hogere waardering van het individu. Het plaatsen van alle medewerkers in dezelfde ruimte zou leiden tot minder drempelvrees, meer eenheid en beter onderling contact. Bekende gebouwen van dit type zijn onder meer het hoofdkantoor van Ballast-Nedam (1974) in Amstelveen en de hoofdkantoren van het Sociaal Fonds Bouwnijverheid en de NMB (beide eveneens 1974), alsmede het verhuurcomplex Rivierstaete (1973), alle in Amsterdam.

4. De vierde generatie kantoren is ontstaan in de jaren 1975-1982/1983. Veel van de kantoren uit de derde generatie bleken na de energiecrisis van 1973 vrij duur in gebruik te zijn. Na dat jaar was er sprake van een veel grotere aandacht voor de exploitatiekosten, vooral die voor verwarming en verlichting. Hieruit is de vierde generatie voortgekomen. Het bleek namelijk mogelijk gebouwen te ontwerpen waarbij deze kosten tientallen procenten lager kwamen te liggen dan bij gebouwen die slechts weinig ouder waren.

5. De vijfde generatie kantoorgebouwen deed zijn intrede tegelijk met de opleving van de markt in 1982/1983. Vrij plotseling kreeg het kantoorgebouw weer een functie bij de ondersteuning van de identiteit van de gebruiker. Dit leidde voor het eerst sinds lange tijd tot hernieuwde aandacht voor vormgeving en architectuur. Op dezelfde wijze was er sprake van een voorkeur voor een gebouw op maat, in plaats van het huren van een deel van een verzamelkantoor.

In het uiterlijk van de gebouwen verschenen modieuze trekken. Zo was gedurende enkele jaren de glazen gevel nogal in trek, maar al snel is de buitenbekleding met natuursteen daarvoor in de plaats gekomen. In samenhang hiermee ontstond er belangstelling voor de zogenaamde zichtlocatie; een in het oog vallende vestigingsplaats, bij voorkeur langs drukke autowegen. De meest recente ontwikkeling, die vanaf ongeveer 1987 waargenomen kan worden, is de nadruk die gelegd wordt op de omgevingskwaliteit van kantoren. Het eerste gebied dat in deze stijl is opgezet, is het Brainpark in Rotterdam (capaciteit circa 100.000 m<sup>2</sup> op een terrein van achttien hectare), dat is aangelegd in een licht glooiende, parkachtige omgeving afgewisseld met waterpartijen. Aan de architectuur van de gebouwen worden hoge eisen gesteld; in meerderheid zijn de panden betrekkelijk kleinschalig. Als tweede kan in dit kader het Campusproject in Zoetermeer worden genoemd (omvang circa 200.000 m<sup>2</sup> vloeroppervlakte). Integratie van landschaping en architectuur is één van de doelen van dit plan.

## 5.6 Decentralisatie, versnippering en ruimtelijk beleid

De administratieve revolutie heeft zich het eerst en het meest duidelijk voltrokken in de steden. De innoverende rol die steden van oudsher hebben gespeeld in de ontwikkeling van culturele, industriële en distributieve activiteiten valt ook te onderkennen bij de kantorensector. De concentratie van kantoorgebouwen in urbane gemeenten is dus voor een belangrijk deel herleidbaar tot historische omstandigheden (Bak, 1980).

Het westen van het land neemt de belangrijkste plaats in op de kantorenmarkt. Grote kantoren staan alleen in grotere steden; de allergrootste kantoren staan bijna allemaal in de vier grote steden (Van den Broek, 1992). Na de Tweede Wereldoorlog kwam echter een decentralisatieproces op gang.

We kunnen een indruk van het decentralisatieproces krijgen uit het Onderzoek kantorensector 1977 (zie tabel 5.2). Beschouwd per vestigingsperiode zien we het aandeel van de stads- en dorpscentra zeer regelmatig teruglopen. Trok deze locatie voor 1950 nog ongeveer drie kwart van de kantoorvestigingen aan, in de periode 1974-1977 was dit aandeel tot nauwelijks meer dan 50% gedaald. Gelijktijdig manifesteert zich een positieversterking bij de overige locaties, niet zozeer bij de woonwijken als wel bij de kantorenconcentraties, de industrieterreinen en het buitengebied (Bak, 1980).

Vanaf de jaren zestig hebben bij de ruimtelijke locatie van kantoren, volgens Brouwer (1994), zich drie ontwikkelingen voorgedaan die elkaar versterkt hebben:

- een aanzienlijke suburbanisatie van de beroepsbevolking, aanvankelijk spontaan en later in het kader van het groeikernenbeleid;
- de aanleg van autowegen die tangentieel langs de kernsteden lopen;
- de spreiding van tertiaire functies naar de stadsrand.

**Tabel 5.2** Kantoorvestigingen per periode van vestiging, onderscheiden naar locatie

Vestigingsperiode	Stads- en dorpscentra	Kantorenconcentraties	Woonwijken	Industrieterrein	Buitengebied	Totaal
t/m 1949	74	2	16	3	5	100
1950 - 1965	60	5	23	4	8	100
1966 - 1969	56	5	26	7	6	100
1970 - 1973	55	6	23	8	8	100
1974 - 1977	52	6	22	11	9	100

Bron: Onderzoek kantorensector 1977, Bak, 1980.

Door de combinatie van suburbanisatie en de aanleg van infrastructuur op de aangegeven wijze, hebben de stadsranden de hoogste centraliteitswaarde op agglomeratieniveau gekregen. Dit is met name het geval waar de infrastructuur tussen grote steden en groeikernen doorloopt. De ontwikkeling van dergelijke goed bereikbare locaties tot concentraties van economische activiteiten is dan slechts een logisch gevolg (Brouwer, 1994).

Het ruimtelijk beleid is van invloed geweest op het decentralisatieproces. Vanaf het einde van de jaren zestig beoogde het ruimtelijke beleid namelijk een spreiding van kantoren, vanwege de ervaren nadelen van een sterke concentratie. Tot het midden van de jaren tachtig is de kantoorontwikkeling in het centrum van de steden afgeremd, ten gunste van decentrale locaties. Voor een deel van de kantoorgebruikers heeft het decentralisatieproces ingespeeld op de locatie-eisen; zij hebben de centrale stadslocatie in toenemende mate als nadelig ervaren (congestie, bereikbaarheidsproblemen). Deze context heeft veel gemeenten ruim baan geboden voor de ontwikkeling van kantoren.

Volgens Van den Broek (1992) heeft het gemeentelijke kantorenbeleid geleid tot een versnippering van locaties: 'Met het oog op talrijke gunstige effecten van kantorenbouw worden door de meeste gemeenten op ruime schaal kavels in bestemmingsplannen bestemd voor kantorenbouw, zowel in de nieuwe uitleg als binnen de bebouwde kom. Vaak wordt dit als enige mogelijkheid gezien om de grondexploitatie van het plan rond te krijgen. Het is duidelijk, dat de eigenschappen van deze locaties op allerlei punten zullen verschillen. In de praktijk is er overigens maar in een beperkt aantal gevallen sprake van een combinatie van kwaliteiten die boven de andere uitgaat. De ene centrumlocatie verschilt niet zeer sterk van de andere en dit geldt eveneens voor de overige soorten locaties, zoals locaties langs doorgaande wegen, in woonwijken, perifere en snelweglocaties. Deze vrij algemeen gegroeide eigenschap van het ruimtelijke beleid van gemeenten brengt tevens met zich, dat de kantorenmarkt in Nederland, meer dan in andere landen, wordt gekenmerkt door een hoge mate van versnippering van locaties. Ook in kleinere steden is het aantal kantoorlocaties meestal vrij groot'.

Recentelijk is het ABC-beleid op kantorenlocaties van toepassing. Het ABC-beleid ontleent zijn naam aan de typering van de hierin te onderscheiden locaties. A-locaties zijn goed bereikbaar met het openbaar vervoer; het particulier autogebruik wordt echter ontmoedigd, mede door een beperking van de parkeerfaciliteiten. B-locaties zijn zowel met het openbaar vervoer als met de auto goed bereikbaar. De bereikbaarheid van C-locaties met het openbaar vervoer is gering, hier ligt het accent vooral op de auto. Het is de bedoeling, dat op laatstgenoemde locaties vooral bedrijven zich vestigen, die afhankelijk zijn van goederenvervoer over de weg of waarvan een groot deel van het personeel is aangewezen op zakelijk gebruik van de auto. Een mobiliteitsprofiel moet de mate van afhankelijkheid van het zakelijk autogebruik per soort bedrijf vaststellen. De toestemming tot vestiging van een bedrijf op een bepaalde locatie wordt afhankelijk gesteld van het passend zijn van het mobiliteitsprofiel van het bedrijf op de typering van de locatie (zie Van den Broek, 1992).

Het terugdringen van de mobiliteit in het woon-werkverkeer is een belangrijk doel van het ABC-beleid. Een beoogd gevolg van het ABC-beleid is het terugdringen van de versnippering van kantoorlocaties ten gunste van een verdergaande concentratie van kantoorwerkgelegenheid op een beperkt aantal locaties.

Het ABC-beleid is ingebed in het VINEX-beleid. In het VINEX-beleid gaat het onder andere om een meer centrale rol van de grote steden, zodat de internationale concurrentie het hoofd kan worden geboden. Het grootstedelijke milieu wordt als een kostbaar bezit gezien, dat zijn maximale rendement slechts oplevert wanneer de externe bereikbaarheid in het wereld- en Europese netwerk van stedelijke gebieden wordt verbeterd. De VINEX-nota geeft onder andere concrete uitwerkingen voor de locaties van kantoren. Het Rijk wil daarmee meer kantoorwerkgelegenheid realiseren op de A-locaties; ze streeft naar een beperkt aantal grootstedelijke toplocaties (zie Priemus en Van der Wusten, 1993).

Voor de gebruikers (vraagzijde) is de bereikbaarheid een belangrijk kenmerk van een toplocatie. De locatie moet daarnaast een hoge status hebben, een sfeer van exclusiviteit 'uitstralen'. Voor de beleggers (aanbodzijde) is het investeringsmilieu belangrijk bij een toplocatie. De grote vraag naar ruimte op een toplocatie leidt tot een voortdurende relatieve schaarste, waarmee de wederverhuur geen probleem vormt. De huurprijsontwikkeling vertoont dan een vanuit beleggersoogpunt gezonde ontwikkeling, de panden stijgen gestaag in waarde. Door de versnippering van kantoorlocaties springen er maar weinig uit als zogenaamde A1 of toplocatie (zie Van den Broek, 1992).

In de studie Ruimte voor Economische Activiteit (REA) van het ministerie van Economische Zaken (1994) wordt geconcludeerd dat de ruimtereservering voor toekomstige economische activiteiten tekortschiet. Ook wordt geconcludeerd, dat een ongerichte ontwikkeling van kantoorlocaties niet voldoende is om aan de vraag naar toekomstige kantoorruimte tegemoet te kunnen komen; de locaties dienen aan hoge eisen te voldoen (zie ministerie van Economische Zaken, 1994).

Het is de vraag of de A-locaties wel goed tot ontwikkeling kunnen komen door ontmoediging van het autogebruik. De bereikbaarheid per auto is immers een belangrijke locatie-eis van kantoorgebruikers. In zijn algemeenheid is het de vraag of het ABC-beleid in de praktijk goed zal aansluiten bij de preferenties van kantoorgebruikers. Er bestaan spanningen tussen de vestigingsvoorkeuren en het ABC-beleid.

### **5.7 Achtergronden en effecten bij de recente dynamiek in de kantorensector**

Een kantorenmarkt, waaronder te verstaan valt de aanwezigheid van een regelmatige vraag naar en aanbod van kantoorruimte, bestaat in Nederland nog slechts ruim twintig jaar. Tot in de tweede helft van de jaren zestig was het vrijwel zonder uitzondering zo dat ondernemingen het vastgoed dat zij gebruikten ook zelf in eigendom hadden. Pas daarna heeft het verhuurkantoor zich een plaats weten te veroveren in de belangstelling van de gebruikers, maar ook in die van de beleggers. In 1970 was de situatie zover gevorderd dat kon worden gesproken van 'massale

kantorenbouw in de drie grote steden' (Het Financieele Dagblad, 7-3-1970, overgenomen uit Brouwer, 1994).

De opkomst van de dienstenmaatschappij en de sterke uitbreiding van het overheidsapparaat deden in de jaren zestig en zeventig een grote vraag naar kantooruimte ontstaan. Gelijktijdig was sprake van een groeiende voorkeur voor het huren van de benodigde kantooruimte, in plaats van het in opdracht laten bouwen en kopen van een kantoorgebouw. Men zag vooral de grotere flexibiliteit en het geringere beslag op de vermogenspositie als voordelen (Oude Veldhuis, 1993).

De sterke dynamiek op de kantorenmarkt in de loop van de jaren tachtig is deels te begrijpen vanuit de relatief grote structurele stijging van de (geschatte) kantoorwerkgelegenheid in deze periode (zie afbeelding 5.1).

Behalve van een groei in de werkgelegenheid in de kantorensector is er al vele jaren sprake van een verplaatsingsmarkt: bedrijven en instellingen die regelmatig verhuizen als gevolg van reorganisatie, fusies en dergelijke (Rompelman, 1994). Van den Broek (1992) plaatst de kantoorbouw golf in de tweede helft van de jaren tachtig mede in het perspectief van een sterke groei van dergelijke ontwikkelingen: 'Door het grote aantal van dergelijke fusies en het relatief beperkte aantal jaren waarin deze werden gerealiseerd, kregen de bewegingen op de kantorenmarkten een tamelijk hectisch karakter. Voegt men hierbij het effect van het geleidelijk toenemende aantal bedrijfsverplaatsingen, ook naar andere gemeenten, dan lijkt een belangrijk deel van de kantorenbouw golf in de tweede helft van de jaren tachtig wel verklaarbaar'.

Brouwer brengt de groei van de kantorenmarkt in de jaren tachtig mede in verband met de prijs-kwaliteitsverhouding van de nieuwbouw:

- door de daling van de aanvangsrendementen voor kantoren gedurende de jaren zeventig en daarna door stagnerende bouwkosten zijn de huurprijzen voor nieuwe kantoren sinds 1979 vrijwel voortdurend op een lager niveau komen te liggen;
- recent gebouwde kantoren zijn vaak goedkoper in exploitatie en komen op een aantal punten beter aan de thans gestelde eisen tegemoet (Brouwer, 1994).

Vervolgens stelt Brouwer (1994): 'De situatie waarmee we hier te maken hebben, is derhalve die van het beschikbaar komen van beter en relatief goedkoper nieuw aanbod; in een aantal gevallen zal er zelfs sprake zijn van in absolute zin goedkopere nieuwbouw. Vooral na 1984 heeft dit bijgedragen tot een explosieve ontwikkeling van de vraag naar kantooruimte'.

Volgens VGM kenmerkt de kantorenmarkt zich de afgelopen twee decennia door een structureel overaanbod (Rompelman, 1994). Dit heeft geresulteerd in leegstand, onttrekkingen en functieverandering. Er zijn indicaties dat de recente groei van de kantorenmarkt veel omvangrijker is geweest dan de uitbreidingsvraag. Zo is in de gemeente Den Haag in de acht jaar van 1982 tot en met 1989 in totaal 544.000 m<sup>2</sup> kantooruimte nieuw gebouwd. De hoeveelheid in gebruik zijnde ruimte is in dezelfde periode echter slechts met 287.000 m<sup>2</sup> toegenomen; 257.000 m<sup>2</sup> is deels aan de voorraad onttrokken en voor een ander deel leeg komen te staan. Dit komt overeen met 47% van de nieuwbouw. In de gemeente Rotterdam is van 1982 tot en met 1987 alles bijeen 237.000 m<sup>2</sup> kantooruimte opgeleverd, terwijl de netto marktopname in deze jaren 157.000 m<sup>2</sup> heeft bedragen. Hier is derhalve 38% van de

nieuwbouw niet noodzakelijk geweest om de behoefte aan uitbreiding te dekken (zie Brouwer, 1994).

## 5.8 Conclusies

De omvang van het aantal werkzame personen in de kantorensector bedroeg in 1950 naar schatting minder dan 500.000 personen. In 1994 was dit aantal opgelopen tot 1,5 miljoen werkzame personen. De toename van de kantoorwerkgelegenheid in de periode 1950-1993 lag daarmee in de orde van grootte van een miljoen werkzame personen. De groei was vooral in de jaren tachtig omvangrijk.

De groei van het totale aantal vierkante meters kantoorruimte liet vanaf 1950 een patroon van exponentiële toename zien. In 1950 bedroeg de totale kantooroppervlakte naar schatting negen miljoen vierkante meter. Tussen 1950 en 1970 verdubbelde dit aantal vierkante meters ruwweg, waarna deze omvang tussen 1970 en 1990 opnieuw verdubbelde. In de periode 1991-1993 daalde de productie van nieuwe kantoren; in 1993 tot het niveau van ongeveer 1986.

De groei van de totale kantooroppervlakte staat in verband met de opkomst van de dienstenmaatschappij en de sterke uitbreiding van het overheidsapparaat. In de jaren zestig en zeventig ontstond daardoor een grote vraag naar kantoorruimte. De (semi)overheid was verreweg de belangrijkste partij bij de opname van kantoren op de vrije markt.

Een kantorenmarkt die gekenmerkt wordt door een regelmatige vraag naar en aanbod van kantoorruimte, ontstond in Nederland rond 1970. Tot in de tweede helft van de jaren zestig was het gebruikelijk dat ondernemingen het vastgoed dat zij gebruikten ook zelf in eigendom hadden. Pas daarna heeft het verhuurkantoor zich een plaats weten te veroveren in de belangstelling van de gebruikers en de beleggers. Kantoorgebruikers zagen vooral de grotere flexibiliteit en het geringere beslag op de vermogenspositie als voordelen bij het huren.

De kantorenmarkt werd de afgelopen twee decennia gekenmerkt door een structureel overaanbod. Dit heeft geresulteerd in leegstand, onttrekkingen en verandering van functie.

In de jaren tachtig was de productie van nieuwe kantoorruimte vrij omvangrijk. Dit werd onder andere veroorzaakt door de relatief grote structurele stijging van de kantoorwerkgelegenheid in deze periode. Naast de groei van de werkgelegenheid is er ook al vele jaren sprake van een verplaatsingsmarkt: bedrijven en instellingen die regelmatig verhuizen als gevolg van reorganisatie, fusies en dergelijke. De vraag naar nieuwe kantoorruimte die dat met zich brengt, heeft mede de kantorenbouw golf in de jaren tachtig veroorzaakt.

De situatie op de bouwmarkt beïnvloedde tevens de keuze voor nieuwbouw en daarmee de bouw golf in de jaren tachtig. Het aanbod van nieuwe kantoren was namelijk relatief goedkoop. Vooral na 1984 heeft dit bijgedragen tot een explosieve ontwikkeling van de vraag naar nieuwe kantoorruimte.

In ruimtelijk opzicht neemt het westen van het land de belangrijkste plaats in op de kantorenmarkt. We vinden grote kantoren nagenoeg alleen in grotere steden; de allergrootste kantoren staan bijna alle in de vier grote steden.

Na de Tweede Wereldoorlog kwam een decentralisatieproces op gang. Het ruimtelijk beleid is mede van invloed geweest op dit decentralisatieproces. Vanaf het einde van de jaren zestig beoogde het ruimtelijke beleid namelijk een spreiding van kantoren, vanwege de ervaren nadelen van een sterke concentratie. Tot het midden van de jaren tachtig is de kantoorontwikkeling in het centrum van de steden afgeremd, ten gunste van decentrale locaties.

Recentelijk is het ABC-beleid op kantorenlocaties van toepassing. Hierbij is de aandacht voor de A-locaties, de centrale locaties, van groot belang. Het ABC-beleid is ingebed in het VINEX-beleid. In het VINEX-beleid gaat het onder andere om een centralere rol van de grote steden zodat de internationale concurrentie het hoofd kan worden geboden. De VINEX-nota geeft concrete uitwerkingen voor de locaties van kantoren. Het Rijk wil daarmee meer kantoorwerkgelegenheid realiseren op de (centrale) A-locaties. Er wordt gestreefd naar een beperkt aantal grootstedelijke toplocaties.

Door de versnippering van kantoorlocaties springen er maar weinig locaties uit als zogenaamde A1 of toplocatie. Volgens onderzoek schiet de ruimtereservering voor toekomstige activiteiten te kort.

Het is de vraag of het ABC-beleid in de praktijk goed zal aansluiten bij de wensen van kantoorgebruikers. Er bestaan spanningen tussen de vestigingsvoorkeuren en het ABC-beleid.

### 6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk behandelen we de ontwikkelingen rondom het aanbod van winkels. Paragraaf 6.2 richt zich op de gegevens over de uitbreiding en omvang van de winkelsector. Aandachtspunten zijn onder andere cijfers over de omzetten in de detailhandel en een schatting van de verkoopvloeroppervlakte in m<sup>2</sup> vanaf 1938. Ook worden cijfers gegeven over het verloop van het aantal winkels en de gemiddelde omvang van de winkels vanaf 1968.

Achter de uitbreiding van de winkelsector gaat een dynamiek in winkelformules schuil. Hierop gaat paragraaf 6.3 in.

Paragraaf 6.4 plaatst de ontwikkeling van de winkelsector in een breder perspectief; op deze plaats worden enkele trends in het patroon van de consumptieve bestedingen beschreven. Paragraaf 6.5 geeft een schets van het ruimtelijke beleid en de ruimtelijke ontwikkelingen. Het hoofdstuk eindigt met conclusies (paragraaf 6.6).

### 6.2 Uitbreiding en omvang van de winkelfunctie

Tussen 1870 en 1930 groeide de detailhandel enorm. Het midden- en kleinbedrijf presenteerde zich met een keur van gespecialiseerde assortimenten, welke voor een belangrijk deel geënt waren op de technische vooruitgang. De ontwikkelingsgang werd onderbroken toen in 1930 de wereldcrisis begon. Een sterk afnemende koopkracht, die gepaard ging met een vlucht van velen in de detailhandel, gaf het aanzien van buitengewoon onordelijke distributieverhoudingen. Uitzonderlijk slechte bedrijfsresultaten, mede als gevolg van overbewinkeling, noopten de overheid tot het treffen van maatregelen, waaronder de Vestigingswet van 1937. Van economisch herstel was op het einde van de jaren dertig wel sprake, maar de vrijwel direct volgende schaarste-economie gedurende de Tweede Wereldoorlog vormde een nieuwe bottleneck van groot formaat (zie Bak, 1971).

In de naoorlogse jaren leverden de bevolkingsgroei, de groei van het aantal zelfstandige huishoudens en de welvaarts-groei een belangrijke impuls aan de detailhandel. De positieve inkomensontwikkeling leidde tot een groei van het consumptief

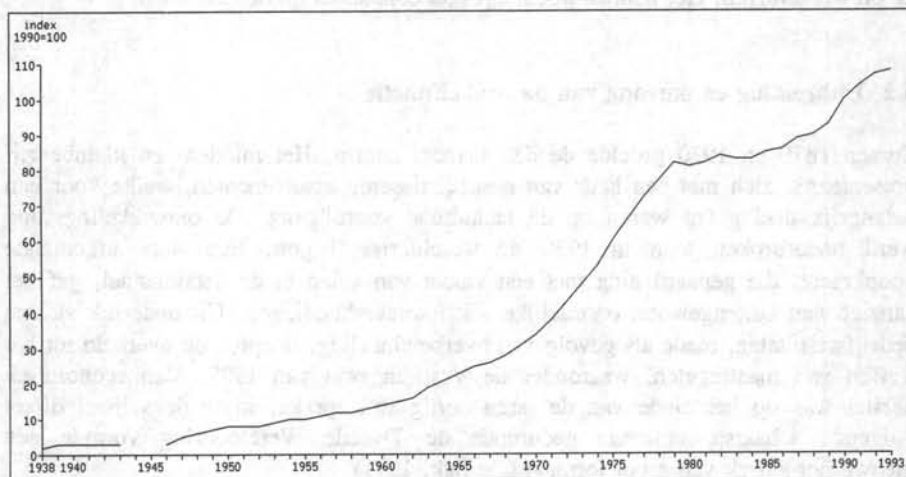
besteedbaar inkomen. Daarnaast verloren stedelijke wooncentra hun woonfunctie ten gunste van niet-stedelijke gemeenten, waar veel gezinnen met jonge kinderen gingen wonen. Dit betekende voor de detailhandel het ontstaan van nieuwe afzet- en vestigingsplaatsen.

Een andere belangrijke ontwikkeling voor de detailhandel was de opkomst van de vele nieuwe massaconsumptiegoederen. Nieuwe produktiemethoden en voortdurende (elektronische) innovaties leidden tot een stroom van nieuwe producten zoals bijvoorbeeld (plastic) huishoudelijke artikelen, koelkasten, wasmachines, strijkijzers, tv's, radio's en elektrisch gereedschap. De welvaarts-groei maakte het mogelijk dat men deze producten kon aanschaffen. Zo had in 1950 0,7% van de Nederlandse gezinshuishoudingen een koelkast in huis, in 1965 bezat 45% een dergelijk apparaat (zie Hondelink, 1993).

Afgemeten aan de ontwikkeling van de omzet van de detailhandel, heeft de evolutie van de winkelbranche zich vooral na de Tweede Wereldoorlog voltrokken. Met name tussen 1960 en 1980 was er sprake van een snelle groei. Vanaf ongeveer 1980 is de toename van de omzet in een rustiger vaarwater terecht gekomen. Zo was de omzet in 1990 slechts 24% hoger dan in 1980. Tussen 1970 en 1980 was de omzet daarentegen nog meer dan verdubbeld (zie afbeelding 6.1).

De ontwikkeling van de detailhandel heeft een groei van de verkoopvloeroppervlakte teweeg gebracht. Zo bedroeg de verkoopvloeroppervlakte in 1968 circa 8,3 miljoen m<sup>2</sup> en in 1988 15 miljoen m<sup>2</sup>. Ook de beschikbare verkoopvloeroppervlakte per 1000 inwoners groeide, van 630 m<sup>2</sup> in 1968 tot 1.037 m<sup>2</sup> in 1988 (zie tabel 6.1).

**Afbeelding 6.1 Omzetten in de detailhandel (index, 1990=100), 1938-1993**



Bron: CBS, OTB-bewerking.

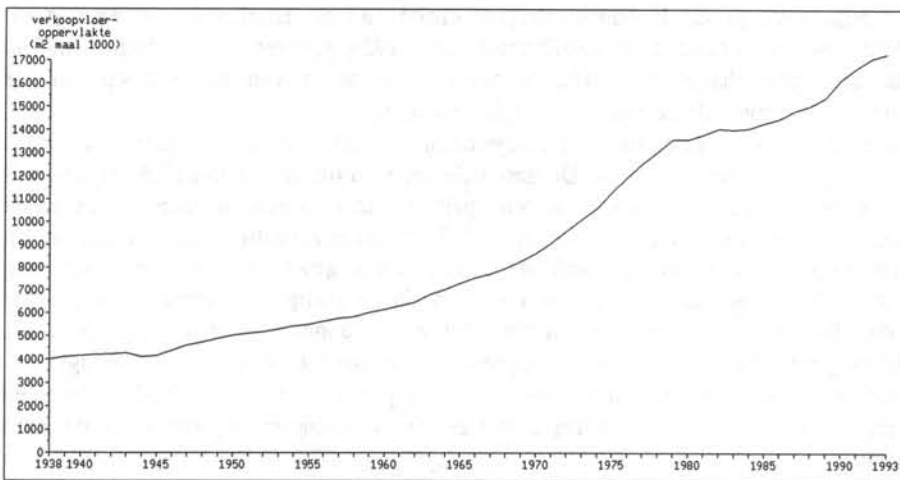
**Tabel 6.1 Verkoopvloeroppervlakte (VVO) en beschikbare VVO per 1000 inwoners, in m<sup>2</sup>, 1968-1988, enkele jaren**

	VVO	VVO per 1.000 inwoners
1968	8.300.000*	630
1973	-	760
1978	12.800.000	920
1988	15.000.000	1.037

\* Schatting.

Bron: Bolt, 1989.

**Afbeelding 6.2 Geschatte verkoopvloeroppervlakte (VVO), 1938-1993**



Bron: OTB-bewerking op basis van Bolt, 1989, zie tekst.

**Tabel 6.2 Geschatte groei van de verkoopvloeroppervlakte in vijf decennia na 1940, in m<sup>2</sup>**

1940 - 1950	900.000
1950 - 1960	1.100.000
1960 - 1970	2.500.000
1970 - 1980	5.000.000
1980 - 1990	2.600.000

Bron: OTB-bewerking op basis van Bolt (1987), zie tekst.

**Tabel 6.3 Gemiddelde winkelgrootte, verkoopvloeroppervlakte (VVO) in m<sup>2</sup>, 1968, 1978 en 1987**

	Gem. VVO	Aantal winkels
1968	63	126.500
1978	102	126.000
1987	134	110.250

Bron: Bolt, 1989.

Met de beperkt beschikbare meetpunten in tabel 6.1 is het mogelijk om een indicatie te verkrijgen van de ontwikkeling van de omvang van de verkoopvloeroppervlakte vanaf 1938. Het verloop van de verkoopvloeroppervlakte per 1.000 inwoners blijkt namelijk sterk samen te hangen met de omzet van de detailhandel in deze jaren. Omdat over de omzet in de detailhandel vanaf 1938 gegevens beschikbaar zijn, kan via deze samenhang<sup>1</sup> een indicatie worden verkregen van het verloop van de verkoopvloeroppervlakte vanaf 1938 (zie afbeelding 6.2).

De groei van de - geschatte - verkoopvloeroppervlakte kwam met name in de jaren zestig op gang (zie tabel 6.2). De geschatte groei in dit decennium (2,5 miljoen m<sup>2</sup>) betekende een ruime verdubbeling ten opzichte van de geschatte toename die in de jaren vijftig was gehaald (1,1 miljoen m<sup>2</sup>). In de jaren zeventig is de toename enorm geweest (circa vijf miljoen vierkante meter). Deze groei betekende naar schatting een verdubbeling van de toename die in de jaren zestig was bereikt. De periode 1950-1980 laat derhalve een patroon van een exponentiële uitbreiding zien. De cijfers geven aan, dat de uitbreidingsgolf in de jaren tachtig over het hoogtepunt heen was. De toename van de verkoopvloeroppervlakte in dit decennium bedroeg circa 2,6 miljoen m<sup>2</sup>. Deze uitbreiding was naar schatting even groot als in de jaren zestig.

In de periode 1968-1978 realiseerden projectontwikkelaars 1.110.000 m<sup>2</sup> verkoopvloeroppervlakte (VVO) in winkelcentra. In de periode 1978-1988 liep deze omvang in absolute zin terug tot 640.000 m<sup>2</sup>. In relatieve zin groeide het aandeel van de projectontwikkeling bij de realisatie van verkoopvloeroppervlakte echter. Gerelateerd aan de totaalcijfers in tabel 6.1 bedroeg het aandeel van de projectontwikkelaars in de periode 1968-1978 25%. In het daarop volgende decennium (1978-1988) groeide het aandeel van projectontwikkelaars tot bijna 30% (zie Bolt, 1989).

<sup>1</sup> De samenhang is via een regressie-model weergegeven. De beschikbare verkoopvloeroppervlakte per 1.000 inwoners in de vier jaren 1968, 1973, 1978 en 1988 kan voor 99% worden beschreven door de omvang van de detailhandelsomzet in deze jaren. Met de regressieparameters is vervolgens op de beschikbare reeks van de detailhandelsomzet vanaf 1938 de verkoopvloeroppervlakte per 1000 inwoners per jaar geschat. Met de jaarlijkse waarden van de CBS-statistiek van de bevolking is dit cijfer vervolgens omgerekend tot de totale omvang van de verkoopvloeroppervlakte. De geschatte waarden voor 1978 en 1988 bedragen respectievelijk 13,1 en 15,0 miljoen. Deze schatting komt goed overeen met de vermelde omvang in tabel 6.1.

Het totaal aantal winkels is in de periode 1968-1978 vrij constant gebleven. Dit was te danken aan de groei die in de non-foodsector plaatsvond, waardoor de teruggang in de foodgroep werd gecompenseerd. Van 1978 tot 1987 nam, mede onder druk van de economische crisis, het aantal winkels met 13% af. Ook in deze periode vielen verhoudingsgewijs de meeste slachtoffers in de foodsector (Bolt, 1989, zie tabel 6.3).

Door de tijd heen trad in de winkelsector een proces van schaalvergroting en concentratie op. Zo bedroeg de gemiddelde verkoopvloeroppervlakte van een winkel in 1968 63 m<sup>2</sup>. In 1987 was deze omvang meer dan verdubbeld tot een niveau van 134 m<sup>2</sup> (zie tabel 6.3). In 1993 nam deze omvang verder toe tot 140 m<sup>2</sup> (Woningraad Extra, 1994). De gemiddelde winkeloppervlakte groeide in de foodsector sneller dan in de non-foodgroep (Bolt, 1989).

De gemiddelde vestigingsgrootte nam in de jaren zeventig sterk toe. In hoofdlijn is deze ontwikkeling terug te voeren tot het toetreden van nieuwe, relatief grote winkels (vaak filiaalbedrijven) en vooral ook tot de uitbouw van bestaande bedrijfspanden naast het afvallen van kleine onrendabele vestigingen (Bolt, 1989).

Ondanks de trend van schaalvergroting en concentratie heeft ons land in vergelijking met de ons omringende landen een zeer fijnmazige detailhandel; veel winkels per hoofd van de bevolking, veel winkels per km<sup>2</sup> en veel winkeloppervlakte per inwoner. De winkels zijn ook relatief klein: zowel gemeten in omzet per winkel als gemeten in totaal beschikbare vloeroppervlak (Woningraad Extra, 1994).

### 6.3 Dynamiek in winkelformules<sup>2</sup>

De naoorlogse stijgende welvaart ging gepaard met kostenstijgingen voor het bedrijfsleven. Dit noopte tot compensatie via een toename van de arbeidsproductiviteit. Voor de detailhandel was dat een gevoelig knelpunt. Het overwegende kleinschalige karakter van de Nederlandse detailhandel, in combinatie met het arbeidsintensieve karakter van het bedieningssysteem, belemmerde de benodigde stijging van de arbeidsproductiviteit. In het streven naar arbeidsproductiviteitsvergroting bestond de behoefte aan minder arbeidsintensieve en kostenbesparende distributiemethoden. De oplossing werd gevonden in het zelfbedieningssysteem. Het aantal zelfbedieningszaken bedroeg in 1947 nog slechts één en per ultimo 1963 was dit aantal al gegroeid tot 4.281.

Onder invloed van de schaalvergroting was er inmiddels al een nieuwe ontwikkeling op gang gekomen: de supermarkt. Dit systeem is gebaseerd op zelfbediening, waarbij gebruik wordt gemaakt van de schaalvoordelen. Daarnaast wordt het gehele levensmiddelenpakket, inclusief de verse producten zoals vlees, groente en fruit, verkocht. Met name het gemak dat de supermarkt de consument bood, door bijna alle levensmiddelen en non-foods in een one-stop-shopping-concept aan te bieden,

---

<sup>2</sup> De informatie in deze paragraaf is ontleend aan Hondelink, 1993.

bleek de belangrijkste reden voor het succes van deze detailhandelsvorm te zijn. In 1964 waren er in Nederland 359 supermarkten. In 1992 telde Nederland bijna 2.700 supermarkten.

Door de naoorlogse stijging van de welvaart en de toename van de vrije tijd namen ook de koopwensen van de consument steeds toe. Toen bleek echter dat niet alles tegelijk aangeschaft kon worden. Dit maakte een herbezinning op de uitgaven noodzakelijk. De consument ging de nadruk leggen op de aanschaf van duurzame consumptiegoederen en op uitgaven in de sfeer van vrije-tijdsbesteding en vakantie. Op de aanschaf van dagelijkse levensmiddelen ging men bezuinigen. De lage prijzen werden steeds belangrijker. Geleidelijk ontstonden aan de onderkant van de markt mogelijkheden voor een nieuwe distributievorm: de discount- of kortingwinkel. Het principe van deze winkel berust, zeker in het begin, op zo laag mogelijke prijzen, het geven van permanente kortingen, geen tot weinig service en een eenvoudige huisvesting en inrichting. Discountwinkels ontstonden met name buiten bestaande winkelgebieden. Dit van oorsprong Amerikaanse concept vond begin jaren zestig in Nederland navolging. Het discountprincipe komt behalve in het levensmiddelenbedrijf ook voor in de non-food-sector, zoals in de textielbranche. Zo is het aantal textielsupermarkten in de periode 1975-1981 bijna verdubbeld tot 371. Ook de perifeer gelegen meubelboulevards en zaken als IKEA zijn geënt op deze formule.

Enkele jaren na de opkomst van succesvolle discountzaken ontstond bij het grootwinkelbedrijf een nieuwe tendens; in de richting van 'groter-grootst'. Dit resulteerde begin jaren zeventig in de oprichting van superstores. Deze grote winkels worden ook wel hypermarkten, weidewinkels of zelfbedieningswarenhuizen genoemd. Zij gaven door hun grootte, ligging, aanvullende service en uitgebreidheid van het gevoerde assortiment, een nieuwe inhoud aan het one-stop-shopping-concept. De ongeveer veertig superstores in Nederland hadden in 1992 een marktaandeel van circa 2%.

Vanaf ongeveer 1960 is ook het systeem van aangesloten bedrijven (franchise) snel gegroeid. Franchisering is een hechte vorm van commerciële samenwerking tussen geselecteerde ondernemers. Door middel van een contract met strikte regels, bepalingen en instructies, wordt het recht gegeven om een verkoop- of dienstverleningssysteem onder een gezamenlijke naam toe te passen ten eigen bate. De centrale organisatie van de franchisegever verleent assistentie, onder andere op het terrein van verkoopbevordering en interne organisatie. De franchisegever heeft over het algemeen veel invloed op de distributie en marketing. Ondernemers kunnen hierdoor alle tijd besteden aan de verkooptaak.

Franchisering komt in veel branches voor. Deze samenwerkingsvorm is vooral populair in de detailhandel voor doe-het-zelf-artikelen (Hubo, Deco, Doeshop), alcoholhoudende dranken (Alberto, Jacques Wijndepot), kleding (Benneton, Didi, Oliliy en Hunkemöller), handwerkspecialzaken (Phildar, Pingouin), schoenen (Dolcis, Huf en de Schoenenreus), boeken en tijdschriften (Bruna, Ako en de Boekelier) en kaasspecialzaken (Den Besten Kaas en de Kaasbaas).

In 1960 waren er vijf franchiseketens in de Nederlandse detailhandel. In 1970 was dit aantal gestegen tot 17, in 1975 tot 57, in 1980 tot 110 en tot 202 ketens in 1988.

In de vooroorlogse jaren was een tweetal belangrijke winkeltypen reeds tot ontwikkeling gekomen. Ten eerste het midden- en kleinbedrijf en daarnaast het warenhuis. De kleinschalige detailhandel in Nederland kreeg na 1945 in toenemende mate te maken met in omvang en betekenis sterk toenemende concurrenten. Dit leidde onder meer tot sanering van het aantal (marginale) winkels. Per saldo daalde het aantal (kleinschalige) verkoopplaatsen van 203.000 in 1952 tot 167.000 in 1972.

Ondanks het dalende totale aantal verkoopplaatsen bleek geleidelijk aan toch een kentering te ontstaan ten gunste van het midden- en kleinbedrijf. Het streven naar schaalvergroting, de voortdurende uitbreiding van de assortimenten, de grootte en massaliteit van de winkels, werden niet langer door alle consumenten gewaardeerd. Vooral in de jaren tachtig steeg de behoefte van de consument om zich van zijn medemens te onderscheiden. De meeste massale detailhandelsvormen, jarenlang populair, ervoeren velen meer en meer als onpersoonlijk. Doordat men snel op de veranderende situatie inspeelde, ontstonden voor kleine detaillisten nieuwe kansen in de vorm van meer persoonlijke, kleinschalige gespecialiseerde winkels. Hier kon de klant zich nog echt koning voelen. Zo ontstonden zeer gespecialiseerde zaken als notenbars, bonbonzaken, ansichtkaarten- en cadeautjeswinkels, kaasspecialzaken, ecologische winkels, lingerie- en modezaken (de boetiektrend).

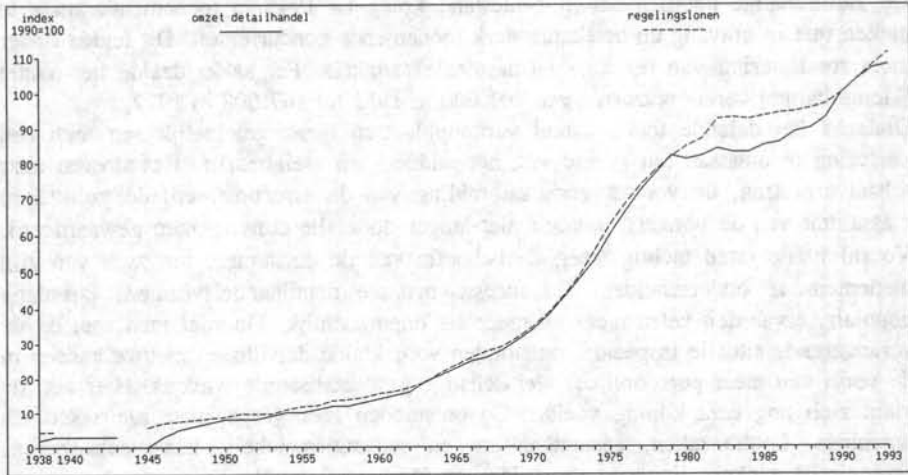
De Nederlandse warenhuizen hebben de naoorlogse mogelijkheden in het algemeen volop benut. Met name V&D heeft tot het midden van de jaren tachtig het aantal warenhuizen kunnen uitbreiden tot een kleine zestig filialen. In Nederland is echter de positie van de warenhuizen sinds het begin van de jaren tachtig beduidend verslechterd. Hiervoor is een aantal redenen aan te wijzen, zoals de toegenomen concurrentie, die door schaalvergroting en concentratie dezelfde inkoopvoordelen kon bedingen. Tegelijkertijd konden de concurrenten door een betere ligging en een betere logistiek goedkoper leveren. Daarnaast hadden de warenhuizen geen antwoord op de verre gaande specialisatie van de kleinschalige detailhandel. Ook konden zij niet de lage prijzen hanteren die de grootschalige discountzaken wel berekenden. De warenhuizen kwamen hierdoor in een onduidelijke middenpositie terecht. Hun formule bleek steeds minder bij de consumenten aan te slaan.

Een andere belangrijke oorzaak van de verslechterende positie van de warenhuizen was de steeds slechter wordende bereikbaarheid van de binnensteden en de opkomst van nieuwe moderne winkelcentra in de buitenwijken. Met name de opkomst van nieuwe winkelcentra en andere detailhandelsvormen maakte het noodzakelijk dat de warenhuizen zich op hun positie gingen bezinnen (herpositionering). Dit heeft geleid tot een proces van specialisatie van het assortiment van de warenhuizen.

#### **6.4 Consumptieve bestedingen**

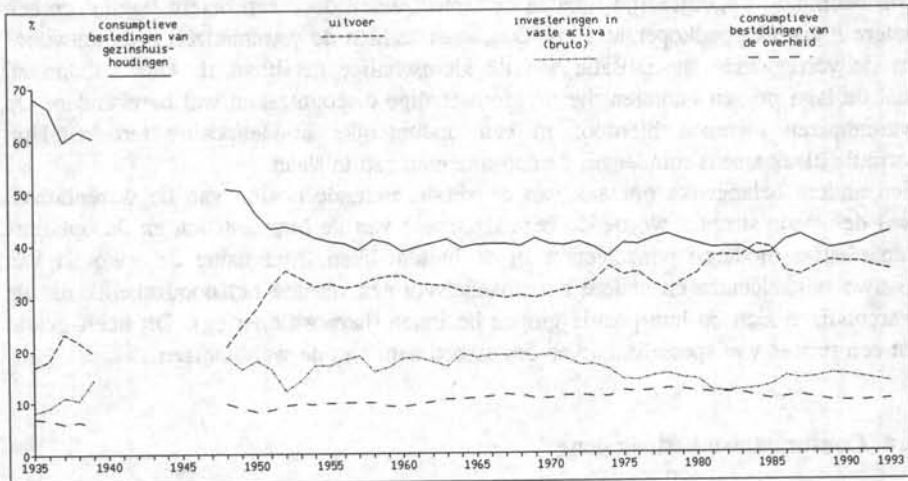
De ontwikkeling van de detailhandel is sterk gekoppeld aan de groei van de koopkracht. Zo zien we in afbeelding 6.3 dat tot en met 1980 de groei van de detailhandelsomzet nagenoeg parallel liep aan de toename van de regelingslonen. Na 1980 doet zich een discrepantie voor. De inkomensstijging zwakt na 1980 sterk af, terwijl de detailhandelsomzet sterker afneemt.

**Afbeelding 6.3 Omzetten in de detailhandel en de regelingslonen (index, 1990=100), 1938-1993**



Bron: CBS, OTB-bewerking.

**Afbeelding 6.4 Vier typen van bestedingen, waaronder de consumptieve bestedingen van gezinshuishoudens, in percentage van het bruto binnenlands product (opgeteld 100), 1935-1993**



Bron: CBS, OTB-bewerking.

Ondanks de afgeremde groei van de detailhandel na 1980 is het totaal van de consumptieve bestedingen van gezinshuishoudingen vrijwel constant geweest tussen 1950 en 1994. Steeds bedroeg dit ongeveer 40% van het bruto binnenlands product (zie afbeelding 6.4). De consumptieve bestedingen zijn echter veranderd. Dit heeft een temperende invloed gehad op de groei van de detailhandelsomzet. De verminderde uitgaven aan zowel voedings- en genotmiddelen als duurzame consumptiegoederen hebben bijgedragen aan het verminderde groeitempo na 1980 (zie afbeelding 6.5). De relatieve daling van de consumptie van voedings- en genotmiddelen zette omstreeks 1953 al in. Omstreeks 1977 kreeg ook de daling van de uitgaven aan duurzame consumptiegoederen invloed. Tegenover deze afname stond een sterke groei van uitgaven aan overige goederen en diensten. Per saldo heeft deze ontwikkeling geleid tot een groei van (bouw)activiteiten buiten de detailhandel om. In de vorige paragraaf is aangegeven dat deze ontwikkeling verband houdt met een toename van uitgaven in de sfeer van vrije-tijdsbesteding en vakantie.

De dynamiek van de consumptieve bestedingen weerspiegelt globaal de aard van de detailhandelsvestigingen die er door de tijd heen zijn geweest. Van 1950 tot omstreeks het midden van de jaren zestig domineerden de uitgaven in de food-sector. Vanaf circa 1970 worden de uitgaven aan duurzame consumptiegoederen belangrijker dan de uitgaven in de food-sector. Deze ontwikkeling is echter klein ten opzichte van de groei van de overige goederen en diensten. Vanaf omstreeks 1965 nam deze categorie zeer snel in omvang toe (zie afbeelding 6.5).

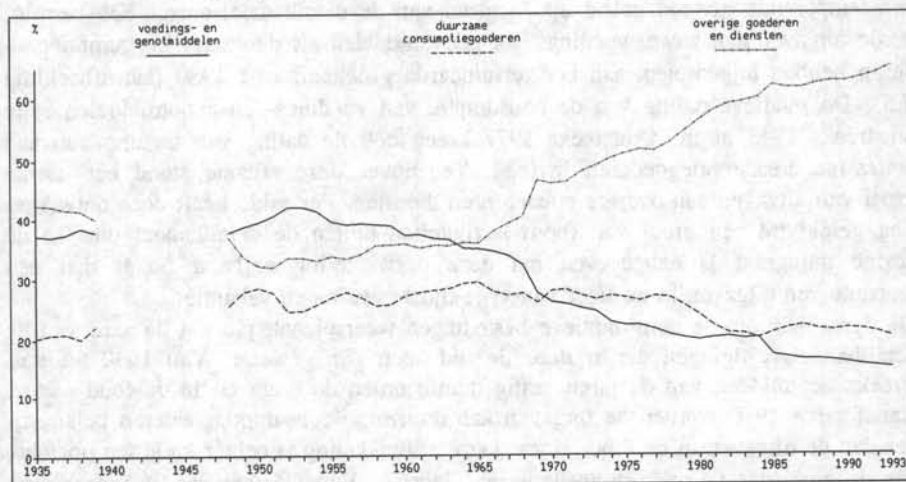
Binnen de detailhandel zijn er duidelijke verschillen in groeitempo van de omzet tussen 1980 en 1994 (zie tabel 6.4). Zo werd er in 1993 minder omgezet aan vlees en vleeswaren, aardappelen, groenten en fruit en tabaksproducten dan in 1980. Het groeitempo van de juweliersartikelen, woningtextiel, vloerbedekking en meubelen en fotografische artikelen bleef achter bij de gemiddelde groei in deze periode. Met name de omzet van drogisterij-artikelen en optische artikelen is sterk gegroeid in de periode 1980-1993. Ook de omzet in de categorieën duurzame huishoudelijke gebruiksgoederen, levensmiddelen algemeen assortiment en de doe-het-zelf-artikelen groeide meer dan gemiddeld in de periode 1980-1993.

## **6.5 Ruimtelijk beleid en ruimtelijke ontwikkeling**

In Nederland is doelbewust een functionele hiërarchie van winkelcentra nagestreefd. Toen na de oorlog op grote schaal nieuwe woonwijken werden gebouwd, werd voor de winkelplanning strikt het hiërarchische principe toegepast. De huidige verzorgingsstructuur bestaat uit hoofd-, stadsdeel-, wijk- en buurtwinkelcentra. De fijnmazige distributiestructuur van het Nederlandse winkelbestand is voor een deel het resultaat van de naoorlogse planmatige ontwikkeling van winkelgebieden.

In de detailhandel ontstonden telkens nieuwe bedrijfsvormen, die zich tot het einde van de jaren zestig steeds in de bestaande ruimtelijke structuur hadden ingevoegd.

**Afbeelding 6.5** Aandeel voedings- en genotmiddelen, duurzame consumptiegoederen en overige goederen en diensten in totale consumptieve bestedingen van gezinnen, in percentage (opgeteld 100), 1935-1993



Bron: CBS, OTB-bewerking.

**Tabel 6.4** Detailhandelsomzetten naar type en totaal, 1980,1993, index, 1980=100

	1980	1993
Vlees en vleeswaren	100	85
Aardappelen, groenten en fruit	100	95
Tabaksprodukten	100	98
Juweliersartikelen	100	104
Alcoholhoudende en alcoholvrije dranken	100	111
Woningtextiel, vloerbedekking, meubelen	100	120
Textielgoederen	100	123
Fotografische artikelen	100	126
Bloemen en planten	100	130
Schoeisel	100	137
Boeken, tijdschriften, kranten	100	139
Duurzame huishoudelijke gebruiksartikelen	100	148
Levensmiddelen algemeen assortiment	100	157
Doe-het-zelf-artikelen	100	162
Optische artikelen	100	191
Drogisterij-artikelen	100	232
<b>Totaal</b>	<b>100</b>	<b>133</b>

Bron: CBS, OTB-bewerking.

Tegen het einde van de jaren zestig dreigde de winkelhiërarchie te worden verstoord. Op goed bereikbare locaties langs autosnelwegen en op bedrijfsterrinen ontstonden namelijk grootschalige winkels die waren gebaseerd op de hiervoor beschreven discountformule. Deze ondernemers waren in eerste instantie nieuwkomers in de markt. De gevestigde detailhandel bestreed deze ontwikkeling: door vestiging op goedkopere locaties ontstond volgens hen oneerlijke concurrentie. Er werd om ingrijpen van de overheid geroepen. Deze stelde zich aanvankelijk neutraal op. Op het moment dat ook de gevestigde ondernemers overgingen op deze formule kwam de overheid in actie: de hiërarchie van winkelcentra liep gevaar door deze voorgenomen massale commerciële suburbanisatie. Dit leidde zelfs, bij wijziging van het Besluit Ruimtelijke Ordening in 1976, tot een verplicht distributieplanologisch onderzoek (DPO) voor vrijwel alle plannen. Het DPO, dat in 1983 weer werd afgeschaft, gold dus ook in het geval dat er geen perifere detailhandelsvestiging (PDV) in het geding was. Het uitgangspunt van het DPO zorgde voor terughoudendheid bij het verstrekken van een bouwvergunning voor perifere detailhandelsvestigingen. Daartoe kon alleen worden overgegaan als onderzoek kon aantonen dat er geen nadelige gevolgen voor de bestaande winkelstructuur te verwachten waren. Het bedrijfsleven heeft het proces van beleidsvoorbereiding en besluitvorming niet afgewacht. Het hoogtepunt van de commerciële suburbanisatie was in 1973 alweer voorbij (zie Borchert, 1995).

De uitzonderingen van het beleid in de jaren zeventig hadden betrekking op de verkoop van volumineuze goederen (auto's, boten, caravans, tuinbenodigdheden), woninginrichting en doe-het-zelf-artikelen. Zo verrezen er op planologisch willekeurige plekken tal van meubelboulevards, bouwmarkten, tuincentra en dergelijke. Doordat deze ontwikkeling een hoge vlucht nam, benoemde de overheid begin jaren negentig een evaluatiecommissie, die het tot dan toe gevoerde PDV-beleid moest beoordelen. Hoofdconclusies van de commissie was dat het beleid zowel lof als blaam verdiende. Lof, omdat wildgroei van winkelvestigingen - zoals die in het buitenland wel optrad - is voorkomen. Blaam, omdat het (te) defensieve, (te) weinig anticiperende PDV-beleid de dynamiek en daarmee de kwaliteitsverbetering in de detailhandel frustreerde, terwijl de innovaties in de detailhandel toch doorgaan. Mede op basis van deze conclusie is er momenteel een kentering in het PDV-beleid te bespeuren. Van 'nee tenzij' verschuift het langzaam naar 'ja mits'. Hoewel deze twee benaderingen op het eerste gezicht erg op elkaar lijken, zijn de verschillen essentieel. Er is sprake van een veranderende grondhouding ten opzichte van PDV: beginselerkenning van de rechtmatigheid van op de periferie gerichte locatievoorkeuren van bepaalde grootschalige winkelementen. Daarnaast is er een omkering van de bewijslast ten gunste van het bedrijfsleven. Het bedrijfsleven hoeft nu veel minder zijn gelijk te halen. De overheid juist veel meer. Dit komt neer op een meer marktgerichte benadering. Momenteel zijn er plannen voor de realisatie van 770 duizend m<sup>2</sup> verkoopoppervlakte op PDV-locaties (zie Kok, 1995). Naast een zekere liberalisatie van het locatiebeleid staat nu ook een liberalisatie van de openingstijden voor de deur (afschaffing of wijziging Winkelsluitingswet).

Binnen de hiërarchische opbouw van winkelcentra heeft zich een opschuivingsproces voltrokken waardoor de buurtwinkelcentra werden overgeslagen. Dit hangt samen met de sterk toegenomen mobiliteit waardoor het one-stop-shoppen mogelijk werd. De consument ging daarnaast hogere eisen stellen aan assortiment en prijs, waarvoor hij terecht kwam bij de grotere supermarkten (in de grote winkelcentra of solitair gelegen). Buurtcentra in veel woonwijken leiden daarom een kwijnend bestaan. Dit heeft weer gevolgen voor het leefmilieu (zie Woningraad Extra, 1994). Ook een groot aantal wijkwinkelcentra is in de problemen geraakt (zie Smit, 1995).

Het verval van winkelcentra heeft gemeenten ertoe aangezet een beleid van herstructurering te voeren, alhoewel de problemen voor de detailhandel nog lang niet voorbij zijn. Zo heeft de gemeente Den Haag een aparte stichting opgericht om de problemen beter te kunnen aanpakken (de Stichting Winkel- en Bedrijvenstructuur Den Haag-Zuidwest). De gemeente Dordrecht heeft in een aantal wijken extra woningen laten bouwen om de vermindering van het inwonertal, dat vooral de buurtwinkelcentra parten speelt, tegen te gaan. Andere gebruikte middelen om het tij te keren liggen bijvoorbeeld in de voorwaardenscheppende sfeer (voldoende parkeerplaatsen, goede bereikbaarheid en leefbaarheid van het winkelcentrum). Ook het verfraaien van het uiterlijk van het winkelcentrum is een middel om het winkelcentrum 'op te krikken' (zie Smit, 1995).

Meer mogelijkheden via PDV's betekent naast nieuwe kansen voor de detailhandel ook meer concurrentie met het bestaande hiërarchisch opgebouwde winkelapparaat. Dit zal ongetwijfeld tot omzetverlies in de oude centra leiden. De winkelcentra in de steden komen ook meer onder druk te staan door de ontmoediging van het autogebruik in de stad. Dit betekent voor de consument meer moeite om de winkelcentra te bereiken en de gekochte produkten te vervoeren. Ook het proces van bevoorrading van de winkels wordt hierdoor bemoeilijkt.

De verruiming van de mogelijkheden van detailhandel op perifere vestigingen vertoont enige gelijkenis met de mogelijkheden voor de kantorenbouw in de periode voorafgaande aan het ABC-beleid. Door de grote hoeveelheid beschikbare bouwlocaties en de voorkeur van veel kantoorgebruikers voor nieuwe gebouwen heeft deze ontwikkeling geleid tot leegstand, sloop en functieverandering. In de winkelsector is de kans aanwezig dat zich soortgelijke ontwikkelingen gaan voordoen. Volgens Bolt (1987) heeft de distributieplanologie ervoor gezorgd dat leegstand van winkels is voorkomen.

## 6.6 Conclusies

De periode 1950-1980 liet een patroon van een exponentiële uitbreiding van verkoopvloeroppervlakte van winkels zien. De jaren zeventig vormde het hoogtepunt van de uitbreiding. In de jaren tachtig was de toename van de verkoopvloeroppervlakte naar schatting even groot als in de jaren zestig.

De winkelsector liet een voortdurende dynamiek zien naar omvang en aard van de winkelformules. Zo trad er door de tijd heen een proces van schaalvergroting en concentratie op.

Het zelfbedieningssysteem was een belangrijke naoorlogse innovatie. Deze formule kwam onder invloed van de noodzaak tot kostenbesparing tot ontwikkeling. Ook de discountformule had grote invloed op de bewinkeling. Een andere belangrijke ontwikkeling is een zekere trendbreuk in het proces van concentratie en schaalvergroting, waardoor de positie van het midden- en kleinbedrijf een belangrijke impuls kreeg.

De positie van de warenhuizen verslechterde aan het begin van de jaren tachtig. Hierbij speelden verschillende oorzaken een rol. De warenhuizen konden onder andere geen antwoord geven op de verregaande specialisatie van de kleinschalige detailhandel. Dit heeft geleid tot een proces van specialisatie van het assortiment van warenhuizen.

Na 1980 verminderde het groeitempo van de detailhandel, terwijl het totaal van de consumptieve bestedingen constant bleef. De verminderde uitgaven aan zowel voedings- en genotmiddelen als duurzame consumptiegoederen hebben bijgedragen aan het verminderde groeitempo na 1980. De relatieve daling van de consumptie van voedings- en genotmiddelen zette omstreeks 1953 al in. Omstreeks 1977 begon ook de daling van de consumptie van duurzame consumptiegoederen invloed te krijgen. Tegenover deze afname stond een sterke groei van uitgaven aan overige goederen en diensten. De consument ging meer nadruk leggen op de aanschaf in de sfeer van vrije-tijdsbesteding en vakantie. Per saldo heeft deze ontwikkeling geleid tot een groei van (bouw)activiteiten buiten de detailhandel om.

In ruimtelijk opzicht is in Nederland doelbewust een functionele hiërarchie van winkelcentra nagestreefd. Toen na de oorlog op grote schaal nieuwe woonwijken werden gebouwd, werd voor de winkelplanning strikt het hiërarchische principe toegepast. De huidige verzorgingsstructuur bestaat uit hoofd-, stadsdeel-, wijk- en buurtwinkelcentra. De fijnmazige distributiestructuur van het Nederlandse winkelbestand is voor een deel het resultaat van de naoorlogse planmatige ontwikkeling van winkelgebieden.

Er waren uitzonderingen op het op het hiërarchische principe gebaseerde beleid. Deze ontwikkeling voltrok zich vanaf de jaren zeventig en betrof de verkoop van volumineuze goederen (auto's, boten, caravans, tuinbenodigdheden), woninginrichting en doe-het-zelf-artikelen. Zo verrezen er op planologisch willekeurige plekken tal van meubelboulevards, bouwmarkten, tuincentra en dergelijke. Doordat deze ontwikkeling een hoge vlucht nam, besloot de overheid begin jaren negentig een evaluatiecommissie te benoemen, die het tot dan toe gevoerde beleid moest beoordelen. Deze evaluatie heeft geleid tot meer mogelijkheden voor het bouwen van winkels op perifere locaties. Momenteel zijn er plannen voor de realisatie van dergelijke projecten.

Das ist die erste Seite des Buches, die ich heute gelesen habe. Ich finde es sehr interessant, dass die Autoren hier schon im ersten Kapitel auf die Bedeutung der Sprache für die Identifizierung von Gruppen eingehen. Das ist ein Punkt, den ich in meiner eigenen Arbeit auch sehr wichtig finde.

Die Autoren beschreiben, wie die Sprache nicht nur ein Mittel zur Kommunikation ist, sondern auch ein Werkzeug, um die Identität einer Gruppe zu definieren. Sie argumentieren, dass die Sprache die Werte und Normen einer Gruppe transportiert und so dazu beiträgt, ein gemeinsames Bewusstsein zu schaffen. Das ist ein Punkt, den ich in meiner Arbeit ebenfalls sehr wichtig finde.

Die Autoren gehen weiter darauf ein, wie die Sprache die Identifizierung von Gruppen erleichtert. Sie argumentieren, dass die Sprache die Mitglieder einer Gruppe verbindet und so dazu beiträgt, ein gemeinsames Bewusstsein zu schaffen. Das ist ein Punkt, den ich in meiner Arbeit ebenfalls sehr wichtig finde.

Die Autoren beschreiben, wie die Sprache die Identifizierung von Gruppen erleichtert. Sie argumentieren, dass die Sprache die Mitglieder einer Gruppe verbindet und so dazu beiträgt, ein gemeinsames Bewusstsein zu schaffen. Das ist ein Punkt, den ich in meiner Arbeit ebenfalls sehr wichtig finde.

Die Autoren gehen weiter darauf ein, wie die Sprache die Identifizierung von Gruppen erleichtert. Sie argumentieren, dass die Sprache die Mitglieder einer Gruppe verbindet und so dazu beiträgt, ein gemeinsames Bewusstsein zu schaffen. Das ist ein Punkt, den ich in meiner Arbeit ebenfalls sehr wichtig finde.

Die Autoren beschreiben, wie die Sprache die Identifizierung von Gruppen erleichtert. Sie argumentieren, dass die Sprache die Mitglieder einer Gruppe verbindet und so dazu beiträgt, ein gemeinsames Bewusstsein zu schaffen. Das ist ein Punkt, den ich in meiner Arbeit ebenfalls sehr wichtig finde.

---

## PROJECTONTWIKKELING

### 7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de opkomst van de projectontwikkeling op de tijdas 1930-1995 geplaatst. Eerst definiëren we het verschijnsel projectontwikkeling (7.2), daarna noemen we factoren die de opkomst en groei van de projectontwikkeling hebben beïnvloed (7.3). Ook de eerder beschreven ontwikkelingen van de bouwproductie en de economische ontwikkelingen worden bij dit interpretatiekader betrokken.

In de afgelopen decennia heeft de projectontwikkeling een plaats in het bouwproces verworven. Dat is niet zonder horten of stoten gegaan. Paragraaf 7.4 schetst de ontwikkeling van de maatschappelijke beeldvorming rondom de projectontwikkeling en de maatschappelijke rol van projectontwikkelaars in het bouwproces. Het hoofdstuk eindigt met conclusies (7.5).

### 7.2 Definitie projectontwikkeling

Oude Veldhuis (1993) noemt verschillende bronnen die de projectontwikkeling in algemene zin definiëren of omschrijven:

- het binnen een geïntegreerde organisatie oplossen van een veelvoud van problemen die vroeger separaat en veelal na elkaar werden opgelost (Neprom);
- het door een organisatie opsporen van een behoefte aan bouwprodukten en het vervolgens voor eigen rekening en risico nemen en handhaven van initiatieven tot een bouwproces in enge zin. En wel zodanig, dat zich in onderlinge samenhang en gefaseerd de voorbereiding, de uitvoering en de begeleiding voltrekken (Dreimuller);
- projectontwikkeling is het risicodragend initiëren, organiseren, uitvoeren (c.q. doen uitvoeren) en coördineren van alle taken die nodig zijn voor het realiseren van onroerend goed, inclusief het aankopen van de daarvoor benodigde grond (De Kousemaeker);
- het voor eigen rekening en risico projecten voor de markt tot stand brengen vanaf het initiatief tot en met de ingebruikstelling (Kohnstamm en Van Wetten).

Uit bovenstaande omschrijvingen komt naar voren dat de projectontwikkelaar voor eigen rekening en risico bouwplannen ontwikkelt en uitvoert (of laat uitvoeren). Hij heeft een coördinerende taak in het bouwproces die loopt vanaf het initiatief tot en met de ingebruikstelling van het vastgoed. De toekomstige gebruikers zijn onbekend, waarmee we projectontwikkeling kunnen beschouwen als bouwen zonder opdrachtgever.

Bij de plaatsbepaling van de projectontwikkelaar in het bouwproces hanteert Dreimuller (1980) de procesfuncties als uitgangspunt. Bij deze beschouwing gaat hij uit van het werk van Hendriks (1957). Hendriks onderscheidde vijf zogenaamde procesfuncties:

- het nemen van *initiatief* tot realisatie van een bouwwerk;
- het beschikbaar stellen van *grond*;
- het vervaardigen van een *ontwerp*;
- het beschikbaar stellen van de benodigde *financiële* middelen;
- het *uitvoeren* van de eigenlijke bouwactiviteiten.

Deze vijf procesfuncties zijn in het verleden vrij scherp gescheiden geweest. Projectontwikkelingsmaatschappijen zijn ontstaan door de integratie van de procesfunctie initiatief. Dit komt neer op een integratie uit de instellingen die te maken hebben met de procesfunctie initiatief, te weten de bouwbedrijven, de architectenbureaus, de grondeigenaren en de financieringsinstellingen (zie Dreimuller, 1980).

Een algemene definitie van projectontwikkeling verhult het feit dat een nauwkeurige omschrijving van de projectontwikkeling moeilijk valt te geven. Er zijn namelijk vele verschillende soorten van projectontwikkeling.

Projectontwikkelaars in Nederland hebben verschillende ontstaansgeschiedenissen en achtergronden. In dit verband wordt ook wel gesproken van verschillende bloedgroepen. De bij de Neprom aangesloten ondernemingen zijn te onderscheiden in zelfstandige projectontwikkelingsmaatschappijen, projectontwikkelaars die gelieerd zijn aan bouwbedrijven en projectontwikkelaars die gelieerd zijn aan banken respectievelijk beleggers-ontwikkelaars (zie Oude Veldhuis, 1993).

De projectontwikkeling heeft betrekking op een door de projectontwikkelaar gekozen of geaccepteerde bouwlocatie. Dit maakt, dat de kennis die nodig is voor het succes van het project mede afhankelijk is van zeer specifieke kennis omtrent die locatie. Elk bouwwerk is in verband met z'n ligging immers uniek. Bovendien ligt dit bouwwerk in een unieke regio die opgesplitst kan zijn in bijzondere deelmarkten. Ook vraagt projectontwikkeling om specifieke kennis, omdat de verschillende producten (onder meer kantoren, winkels, woningen) andere vakkundigheden met zich brengen. Deze uitgangspunten leiden ertoe dat projectontwikkelaars zich vaak specialiseren.

### 7.3 Opkomst en groei van de projectontwikkeling

Een voorloper van de projectontwikkeling bestaat al van oudsher, de zogenaamde eigenbouw. Volgens dit principe bouwt een aannemer (vaak met geleende geldmiddelen) een beperkt aantal woningen of winkels met het oogmerk deze zo snel mogelijk te verkopen. Uit dit oudere principe van bouwondernemerschap is de projectontwikkeling ontstaan.

Volgens cijfers van Dreimuller (1980) deed de projectontwikkeling omstreeks 1960 zijn intrede. Rond 1970 nam het aantal projectontwikkelaars sterk toe.

57 ondernemingen in het enquête-onderzoek van Dreimuller, die zich voor een groot deel met projectontwikkeling zijn gaan bezighouden, hebben hun oprichtingsjaar gespecificeerd. Bij de oprichting deed zich een piek voor rond 1970. Rond 1960 was er een kleinere concentratie van oprichtingsdata. De piek rond 1960 had het karakter van een korte golf, die duurde van 1959 tot en met 1962. De piek rond 1970 had het karakter van een langere golf. Met een afnemende intensiteit duurde de oprichting van nieuwe ondernemingen voort in het verdere verloop van de jaren zeventig.

De meeste grote(re) projectontwikkelaars kwamen de crisis op de commerciële gebouwenmarkt, aan het begin van de jaren tachtig, te boven. Dit gebeurde soms wel in sterk afgeslankte vorm. Een uitzondering vormt het bedrijf Bredero, dat ten onder ging. FGH werd tijdig gered door Aegon (zie Rompelman, 1994). In de tweede helft van de jaren tachtig herstelden de vastgoedmarkt en de positie van de branche zich (Oude Veldhuis, 1993).

De opkomst van de projectontwikkeling (rond 1960) is verbonden met de woningbouw, zowel voor particulieren als voor beleggers. Pas later (rond 1970) ontstond er een markt voor commercieel onroerend goed. Deze bracht grote mogelijkheden met zich voor projectontwikkeling op het terrein van kantoren en winkels. De mogelijkheden van beleggers in de vastgoedsector waren tot circa 1970 grotendeels beperkt tot de woningbouw.

Volgens Rompelman (1994) was er in 1968-1969 nog geen markt voor commercieel onroerend goed. Van de omstandigheden in deze periode heeft Rompelman een korte schets gemaakt. Hij spitst het overzicht toe op de activiteiten rondom bedrijfsruimten, kantoren en winkels in de vier grote steden. Hieronder volgt deze aan Rompelman ontleende schets.

In Amsterdam ontstond door toedoen van Blauwhoedenveem langzamerhand een verhuurmarkt voor bedrijfsruimten. Eerst door verhuur van overtollige veemruimten (pakhuizen) in het havengebied, al snel gevolgd door het realiseren van nieuwbouwhallen, mede mogelijk gemaakt door een financieringsarrangement met Shell Pensioenfonds dat in deze projecten deel ging nemen.

Op kantoreng gebied was Blauwhoed/Shell eveneens werkzaam, maar dat gold in nog sterkere mate voor Philips Pensioenfondsen. Ook hier was men in eerste instantie in Amsterdam actief, waar de huisvestingsnood van bedrijven en instellingen - die vrijwel alle in de binnenstad waren gehuisvest - het meest nijpend bleek.

In Rotterdam waren vooral lokale bouwondernemers zoals Voormolen, Van Eesteren en Dura actief. Meestal bouwden zij voor eigen gebruik van de opdrachtgevers. Ook

werden in de vorm van appartementen, kantoor- en bedrijfsruimten verkocht. Beleggers kwamen er niet aan te pas.

In Den Haag opereerden onder andere Bouwbedrijf B. Meijer, Intervam/HBG en met name de Exploitatiemaatschappij Scheveningen EMS van Zwolsman. Deze probeerde zowel in de binnenstad als in Scheveningen grote projecten van de grond te krijgen, maar hij faalde daarin voor een deel.

Utrecht was nog een echte provinciestad. Hoog Catharijne begon op de tekentafel gestalte te krijgen via projectontwikkelaar Empeo (Bredero-concern) samen met de Friesch-Groningsche Hypotheekbank.

Landelijk gezien begon Empeo in 1968 de trend te zetten als ontwikkelaar van vooral commercieel vastgoed. In Zuid-Nederland was dat Wilma, bij welk bedrijf de woningbouw overigens de belangrijkste poot bleef.

Op het gebied van winkelcentra waren deze ondernemingen ook actief, maar Johan Matser had als eerste twee grote stadsdeelcentra gerealiseerd aan het begin van de jaren zestig, namelijk Arnhem-Presikhaaf en Amstelveen-centrum. MBO, toen onderdeel van de Nederlandsche Middenstandsbank, was pas in 1967 begonnen met de bouw van haar eerste winkelcentrum.

#### **7.4 Achtergronden bij de opkomst van projectontwikkeling**

We kunnen de projectontwikkeling als een innovatie zien die voortborduurde op het oudere principe van de eigenbouw.

Hieronder wordt ingegaan op de vraag waaraan de opkomst en verbreiding van de projectontwikkeling is toe te schrijven. De beantwoording kan niet sluitend zijn, omdat de geschiedenis van de projectontwikkeling slechts fragmentarisch is beschreven. Niettemin zijn er aanknopingspunten om de ontwikkelingen op een logische manier te onderbouwen.

In de bestudeerde literatuur worden verschillende factoren genoemd die de opkomst en verbreiding van de geavanceerde projectontwikkeling verklaren. Deze zijn terug te brengen tot factoren die de vraagkant en/of de aanbodkant benadrukken. Hieronder worden eerst de aanbodfactoren toegelicht, daarna de vraagfactoren en vervolgens worden ze in samenhang gezien.

##### *Aanbodfactoren*

De studie van Dreimuller (1980) benadrukt sterk de aanbodkant vanuit het perspectief van het uitvoerend bouwbedrijf. Dreimuller noemt drie aanbodfactoren die van belang zijn bij de opkomst van projectontwikkeling:

- de ontwikkelingen op de bouwmarkt;
- de technische ontwikkeling in het bouwproces;
- de groeiende complexiteit en schaalvergroting.

De belangrijkste reden voor de bouwbedrijven, die hen tot de integratie van de procesfunctie initiatief heeft aangezet, is de ontwikkeling op de bouwmarkt en in verband daarmee de bedrijfscontinuïteit geweest. Dat de aannemerswereld de bui al

voor 1970 zag hangen, blijkt uit een onderzoek van ROC Marketing Nederland NV uit 1968. Daarin staat dat ongeveer 40% van de aannemers verwachtte dat het bouwvolume niet verder zou toenemen. Meer dan een derde verwachtte zelfs een daling. Voor alle deelnemers aan het bouwproces, betekende dat, dat zij de vraag naar hun dienst of produkt zagen afnemen. Door het inkrimpen van hun specifieke markt kregen zij afzetproblemen. Om de continuïteit van hun produktie veilig te stellen, gaven zij zichzelf opdrachten en gingen zij zelf hun produktie op een voor hen nieuwe markt aanbieden (zie Dreimuller, 1980).

De versnelling in de technische vooruitgang (de tweede factor) heeft ertoe geleid dat een aantal bouwbedrijven zich de vaardigheid en de kennis van het ontwerpen eigen maakte. Dit begon bij de ontwikkeling van nieuwe bouwsystemen. Bouwbedrijven die hiertoe overgingen, hadden technische en architectonische kennis nodig van het ontwerpen om deze systemen te kunnen opzetten. Vervolgens vond bij de toepassing van die bouwsystemen weer kennisoverdracht plaats, omdat voor een goede aansluiting van bouwstelsel en ontwerp de aannemer en de architect al in de ontwerpfase overleg moeten voeren (zie Dreimuller, 1980).

Een derde factor die tot integratie van de procesfunctie initiatief heeft geleid is de schaalvergroting en het complexer worden van bouwprojecten. Deze ontwikkeling werkte, evenals de technische vooruitgang, de specialisatie van de taken in de hand. Ook leidde het tot een sterkere behoefte aan coördinatie (zie Dreimuller, 1980).

#### *Vraagfactoren (in het licht van economische ontwikkelingen)*

Factoren die de vraagzijde benadrukken wijzen op kwantitatieve en structurele wijzigingen in de vraag.

Zo relateert Regenboog het ontstaan van de projectontwikkeling aan de grote behoefte aan bouwproduktie in de jaren zestig. Dit was een direct gevolg van de sterke economische groei en bevolkingstoename. De grote vraag creëerde mogelijkheden voor partijen die beschikten over marktkennis, over het vermogen om die kennis in een project te vertalen en over de financiële middelen om het project vervolgens voor eigen rekening en risico te realiseren (zie Oude Veldhuis, 1993)

Sinds begin 1968 gaven in Nederland en ook elders op het Europese vaste land bedrijven en instellingen steeds duidelijker de voorkeur aan het huren van hun huisvesting in plaats van deze zelf te verwerven. Er was namelijk sprake van zowel een grote expansie in de sector zakelijke dienstverlening als van internationalisatie van activiteiten. Dit bracht een omvangrijke behoefte aan geheel nieuwe vormen van huisvesting en de financiering daarvan met zich. Met name bij kantoren, maar ook in de sector bedrijfsgebouwen, stelde men aan de schaal en de kwaliteit en vooral ook aan de locatie (bereikbaarheid per auto) nieuwe eisen. In de winkelsector was dat proces al aan het begin van de jaren zestig begonnen. Kantoren en bedrijfsgebouwen werden steeds meer 'produktiemiddel' voor hun gebruikers en moesten niet alleen flexibel wat betreft indelingsmogelijkheden zijn maar ook flexibel in de duur van het gebruik. In dat beeld paste eigendom voor die groepen van de bedrijfshuisvesting dus niet goed. Bovendien moest het per definitie schaarse vermogen steeds meer worden ingezet voor de financiering van de kernactiviteiten (zie Rompelman, 1994).

### *Vraag- en aanbodfactoren in samenhang gezien*

Vraag- en aanbodfactoren zullen elkaar versterkt hebben in het proces van de opkomst van de projectontwikkeling. Toch blijft het merkwaardig dat pieken in de opkomst samenvallen met perioden dat de vraag naar bouwproducten stagneerde. Het lijkt er daarom op, dat we de aanbodbank een groter gewicht kunnen geven bij de verklarende invloed op de innovatie van de projectontwikkeling. Toen er op sommige deelmarkten meer ruimte ontstond, kreeg de projectontwikkeling waarschijnlijk een bredere ingang. Waarschijnlijk ontstond er in de groeifase van sommige deelmarkten meer ruimte voor de toetreding van projectontwikkelingsmaatschappijen buiten het uitvoerend bouwbedrijf om.

Op het totale niveau van de utiliteitsbouw heeft zich na 1970 een structurele vermindering van de productie ingezet. Dit bevestigt de plausibiliteit van de verwachting van teruglopende opdrachten rond 1968. Op de verschillende deelmarkten is het beeld echter niet gelijk aan het verloop van de totale productie. Voor de verschillende gespecialiseerde projectontwikkelingsmaatschappijen is het perspectief na 1970 daarom niet hetzelfde geweest. Zo stond de winkelsector aan de vooravond van een enorme productie in de jaren zeventig. In de jaren tachtig liep de productie van winkels sterk terug. De terugloop in de winkelsector in de jaren tachtig stond tegenover een omvangrijke groei van de kantorensector. De totale woningbouw is vanaf 1970 structureel teruggelopen, zij het dat er zich belangrijke verschuivingen hebben voorgedaan. De bouw van vrije-sectorwoningen is structureel gegroeid vanaf 1970, ten koste van de bouw van (sociale) huurwoningen. Per saldo is het particuliere initiatief, tot welke categorie de projectontwikkelaars mede behoren, dan ook structureel gegroeid vanaf 1970.

Macro-economisch gezien, kunnen we de toegenomen behoefte aan middelen voor de kernactiviteiten rond 1970 relateren aan de verslechterde winstpositie. De jaren zestig werden gekenmerkt door dalende winsten en afnemende winstverwachtingen. Ondanks de dalende rentabiliteit werden de investeringen opgevoerd. Het vrij maken van middelen door goedkoper om te gaan met de huisvesting is in dit licht gezien een strategie om zich aan de verslechterde economische omstandigheden aan te passen (zie hoofdstuk 3).

### **7.5 Maatschappelijke beeldvorming en rol**

Projectontwikkelaars hebben in de beginjaren (rond 1970) een negatief imago opgebouwd. Er was in die tijd een kritische houding tegenover de projectontwikkeling. Factoren die hieraan hebben bijgedragen zijn de grote winsten die toen konden worden gemaakt en de schaal van de vastgoedprojecten die in de publiciteit kwamen, zoals bijvoorbeeld Hoog Catharijne (zie Oude Veldhuis, 1993). Ook speculatief gedrag bij grondverwerving en de doorverkoop van bouwplannen/onroerend goed hebben bijgedragen aan de slechte reputatie van de projectontwikkelaar (zie Ter Hart, 1987).

Het negatieve beeld kan deels worden toegeschreven aan de in het verleden begane misstappen. Het valt niet te ontkennen dat zich malafide praktijken hebben voorge-

daan (zie Dreimuller, 1980 en Ter Hart, 1987). De negatieve beeldvorming was echter meestal niet terecht. Het is onder andere gebaseerd op onbekendheid met het vakgebied en de cultuurverschillen tussen gemeente en projectontwikkelaars.

De kritiek op de projectontwikkelaar richt zich vaak op rollen die hem niet toebehooren. Het doorverkopen van bouwplannen (de rol van promotor) is immers geen projectontwikkeling omdat er geen bedoelingen tot realisatie in het geding zijn. Ook de speculant in onroerend goed heeft slechts vluchtige bedoelingen. Hij stelt geen belang in reputatie of continuïteit, maar wenst uitsluitend maximale winst te behalen. Deze houding past de projectontwikkelaar niet. Hij wil het project realiseren en daarvoor huurders of kopers vinden. Een deel van de problemen vloeit voort uit de omstandigheid dat er makelaars, vastgoedadviseurs en speculanten zijn, die zich ten onrechte projectontwikkelaar noemen (zie Bak, 1983).

Een deel van de kritiek op projectontwikkelaars berust(te) ook op maatschappijkritiek. De projectontwikkelaar voelt zich echter verantwoordelijk voor de duurzaamheid van zijn projecten. Alleen wanneer de maatschappelijke functie van een project is gewaarborgd, is immers ook het beoogde rendement verzekerd. Dit laatste is van wezenlijk belang voor beleggingsmogelijkheden; projectontwikkelaars houden een deel van hun projecten zelf in beheer (via een vastgoedfonds), maar stoten het merendeel af aan beleggers (zie Bak, 1983).

De geur van onheiligheid van projectontwikkeling is teruggedrongen door de oprichting van de NEPROM, de Vereniging van Nederlandse projectontwikkelingsmaatschappijen. Deze vereniging heeft een erecode ingesteld voor de aangesloten leden (zie Ter Hart, 1987) en het imago van projectontwikkelaars stevig opgekrikt.

De cultuurverschillen tussen gemeente en projectontwikkelaar hebben onder andere betrekking op de grondmarkt.

In een poging een bepaalde bouwstroom op voorhand zeker te stellen, koopt een projectontwikkelaar veelal in een zeer vroeg stadium bouwgrond. Voor de betreffende gemeente bleef er niets anders over dan met deze projectontwikkelaar in zee te gaan. Deze situatie werd doorgaans niet gewaardeerd, zeker niet wanneer bleek dat de grond enige malen van eigenaar was gewisseld. Vaak ook bleek de betreffende overheid niet over de deskundigheid te beschikken om op adequate wijze als partner in dergelijke onderhandelingen op te treden (zie Ter Hart, 1987). Volgens de wet is er niets op tegen dat ondernemingen trachten hun bouwstroom veilig te stellen door vroegtijdige grondaankoop.

Op grond van de Wet voorkeurrecht gemeenten (Wvg) kunnen gemeenten het eerste recht van onderhandelen krijgen bij de verkoop van onroerende zaken in *stadsvernieuwingsgebieden*, zoals de verkoop van grond. Al geruime tijd vindt er een discussie plaats over de vraag of de reikwijdte van deze wet niet zou moeten worden uitgebreid tot de *stadsuitbreidingslocaties*. Met het nieuwe verstedelijkingsbeleid (VINEX) hebben bouwmaatschappijen, projectontwikkelaars en soms speculanten namelijk in een vroeg stadium grond aangekocht op deze locaties. Hierdoor heeft de positie van de gemeente op de grondmarkt in stadsuitbreidingslocaties de laatste jaren sterk aan betekenis ingeboet (zie De Wolff en De Jong, 1994). Een verruiming

van de Wet voorkeursrecht gemeenten kan de positie van de gemeente op de grondmarkt versterken. Momenteel (april 1995) is deze discussie nog niet omgezet in wettelijke regelgeving voor uitbreidingsgebieden.

Projectontwikkelaars beklagen zich soms over het gebrek aan inzicht en over de bureaucratie bij de gemeentelijke autoriteiten. Gemeentebesturen en ambtenaren hebben soms het gevoel dat zij door de projectontwikkelaar worden overheerst. Toch heeft de ervaring geleerd dat de samenwerking tussen gemeente en projectontwikkelaar heel goed mogelijk is, mits beide partijen hun bedoelingen expliciteren en vastleggen in een gezamenlijke wilsovereenkomst. Een zodanig convenant kan een uitstekende basis vormen voor een uitvoeringsovereenkomst (Ter Hart, 1987).

Laatstgenoemde ontwikkeling sluit aan bij de trends van de recente jaren. Ook bij de overheid is veel veranderd. Het jaren-zeventig idee van de maakbare samenleving is voorbij. De overheid kreeg te maken met budgettaire problemen. Als gevolg daarvan was zij bereid meer ruimte te laten aan het particuliere initiatief en de marktsector (zie Oude Veldhuis, 1993).

Daarnaast speelden accentverschuivingen in het ruimtelijke beleid een rol. Vanaf het midden van de jaren tachtig ging de aandacht naar grootschalige stedelijke herontwikkelingen. De aanpak van de betreffende projecten vereist een brede deskundigheid en financieel uithoudingsvermogen. Overheden en projectontwikkelaars zagen in dat zij elkaar bij de aanpak van dergelijke projecten van dienst kunnen zijn. Een duidelijke stimulans tot samenwerking werd ook gegeven door het toenmalige CDA/VVD-kabinet (Lubbers II), dat bij haar aantreden in 1986 de wenselijkheid van Publiek-Private Samenwerkingsverbanden (PPS) voor de uitvoering van grote projecten aangaf in het regeerakkoord (Oude Veldhuis, 1993).

Begin jaren negentig is duidelijk geworden, dat PPS-projecten niet zo eenvoudig van de grond komen als medio jaren tachtig werd gedacht. De economische terugval aan het begin van de jaren negentig, die ook de vastgoedmarkt trof, is daar mede debet aan. De samenwerking tussen overheden en marktpartijen blijkt bovendien door cultuurverschillen en het verschil in verantwoordelijkheden niet eenvoudig te zijn (zie Oude Veldhuis, 1993). Niettemin staat vast, dat beide partijen elkaar nodig hebben bij de realisatie van bouwproducten.

## 7.6 Conclusies

De projectontwikkeling deed omstreeks 1960 zijn intrede. Rond 1970 nam het aantal projectontwikkelaars sterk toe. De meeste grote(re) projectontwikkelaars kwamen de crisis op de commerciële gebouwenmarkt, aan het begin van de jaren tachtig, te boven. In de tweede helft van de jaren tachtig herstelden de vastgoedmarkt en de positie van de branche.

Pieken in de opkomst en groei van de projectontwikkeling (1960 en 1970) vallen samen met perioden dat de vraag naar bouwproducten stagneerde. Bouwondernemers probeerden in de periode van stagnatie via projectontwikkeling de uitvoering van bouwprojecten veilig te stellen. Waarschijnlijk ontstond er in de groeifase van

sommige deelmarkten meer ruimte voor de toetreding van projectontwikkelingsmaatschappijen buiten het uitvoerend bouwbedrijf om.

De groei van projectontwikkeling rond 1970 valt samen met de opkomst van een verhuurmarkt. Gebruikers van winkels en kantoren zagen vooral de grotere flexibiliteit en het geringere beslag op de vermogenspositie als voordelen bij het huren. Er was in die tijd sprake van een toegenomen behoefte aan middelen voor de kernactiviteiten. Macro-economisch kunnen we deze ontwikkeling relateren aan de verslechterde Nederlandse winstpositie. Het vrij maken van middelen door goedkoper om te gaan met de huisvesting is in dit licht gezien een strategie van aanpassing aan de verslechterde economische omstandigheden.

Projectontwikkelaars hebben in de beginjaren (rond 1970) een negatief imago opgebouwd. De negatieve beeldvorming is teruggedrongen door de oprichting van de NEPROM, de Vereniging van Nederlandse projectontwikkelingsmaatschappijen. Deze vereniging heeft een erecode ingesteld voor de aangesloten leden en het imago van projectontwikkelaars stevig opgekrikt.

Vanaf de jaren zeventig heeft de maatschappelijke rol van projectontwikkelaars zich steeds meer uitgekristalliseerd. Deze rol werd evident toen de overheid meer ruimte gaf aan het particuliere initiatief en de marktsector.

Samenwerking tussen gemeenten en projectontwikkelaars staat vaak onder druk in verband met cultuurverschillen. Men waardeert het onder andere niet dat projectontwikkelaars in een vroeg stadium bouwgrond aankopen. De ervaring heeft geleerd, dat de samenwerking tussen gemeente en projectontwikkelaar mogelijk is, als beide partijen hun bedoelingen expliciteren en vastleggen in een gezamenlijke wilsovereenkomst.



### **8.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk worden ontwikkelingen in het kader van de financiering beschreven. Het hoofdstuk beperkt zich tot de volgende financieringsbronnen:

- hypotheeken, eigen kapitaal en de financiering van woningwetwoningen (8.2);
- onroerend-goedbezit van Nederlandse institutionele beleggers in Nederland, uitgesplitst naar woningen, bedrijfs- en kantoorgebouwen en winkels (8.3).

De slotparagraaf (8.4) gaat in op de samenhang tussen deze geldbronnen.

Met name het onroerend-goedbezit van institutionele beleggers is een relevant item in het perspectief van de projectontwikkeling. De door projectontwikkelaars ontwikkelde projecten worden immers veelal doorverkocht aan institutionele beleggers. De activiteiten van de institutionele beleggers vormen derhalve een belangrijke indicatie van de activiteiten in het kader van de projectontwikkeling.

### **8.2 Hypotheeken, eigen kapitaal en de financiering van woningwetwoningen**

Tot en met het midden van de jaren zestig was het normaal dat gebruikers hun winkels en kantoren in eigendom hadden. Daarbij speelden twee middelen ter financiering een belangrijke rol: een hypothecaire lening of het eigen (opgebouwde) kapitaal. De vooroorlogse woningbouw, 1900-1940, wordt gekenmerkt door het particuliere initiatief en een terughoudende overheid. Ook hierbij speelden hypotheeken en eigen kapitaal een belangrijke rol.

In de vooroorlogse woningbouw waren particuliere personen en particuliere instellingen, vooral bouwondernemers, actief. In de kleine steden waren met name particuliere personen opdrachtgever. De bouw van woningen vond plaats voor eigen bewoning, en werd grotendeels gefinancierd met eigen kapitaal (zie Conijn en Papa, 1988).

De particuliere bouwondernemers waren in de grotere steden actief. Zij bouwden voor eigen risico woningen met het doel deze na voltooiing zo snel mogelijk te verkopen. Het zelf exploiteren door deze ondernemers gebeurde maar in beperkte mate. Soms was dit onvermijdelijk als gevolg van de (tijdelijke) onverkoopbaarheid

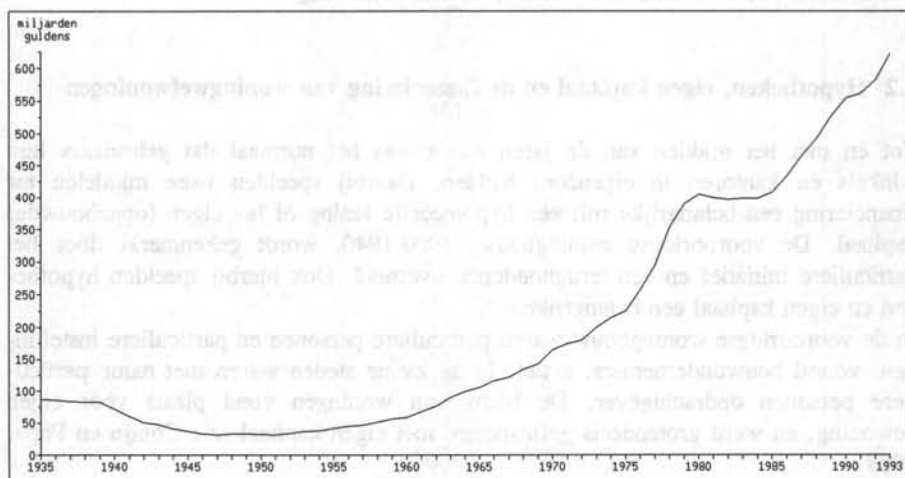
van de woningen. De financiering van de bouw vond plaats met hypothecaire leningen. Deze werden behalve door de hypotheekbanken vooral verstrekt door levensverzekeringsmaatschappijen.

De door de bouwondernemers gebouwde woningen werden in het algemeen verkocht aan beleggers. Omdat het veelal om kleine projecten van één of enkele panden ging, waren de kopers met name particuliere personen. Zij kochten de woningen als oude-dagsvoorziening. De vooroorlogse betekenis van institutionele beleggers beperkte zich vooral tot de rol van het verstrekken van hypotheekleningen (zie Conijn en Papa, 1988).

Afbeelding 8.1 geeft een beeld van de omvang van de openstaande hypotheekleningen in Nederland vanaf 1935, zowel met betrekking tot nieuwe als bestaande gebouwen. In de jaren dertig was het niveau van de hypotheekleningen door het particuliere initiatief relatief hoog. Het duurde tot circa 1963 totdat het niveau van het einde van de jaren dertig weer werd bereikt. Vanaf die tijd groeiden de openstaande hypotheekleningen sterk. In de periode 1975-1980 was de toename explosief, waarna tot en met 1984 een stabilisatie optrad. Na 1984 nam de omvang van de openstaande hypotheekleningen weer sterk in omvang toe.

In afbeelding 8.2 zijn ook de nieuwe hypotheekleningen die jaarlijks werden verstrekt, in beeld gebracht. Vanaf 1965 zijn tevens de nieuwe hypotheekleningen voor woningen, al of niet in combinatie met bedrijfspanden, in deze afbeelding opgenomen. Daaruit blijkt, dat het grootste deel van de hypotheekleningen betrekking heeft op de woonsfeer.

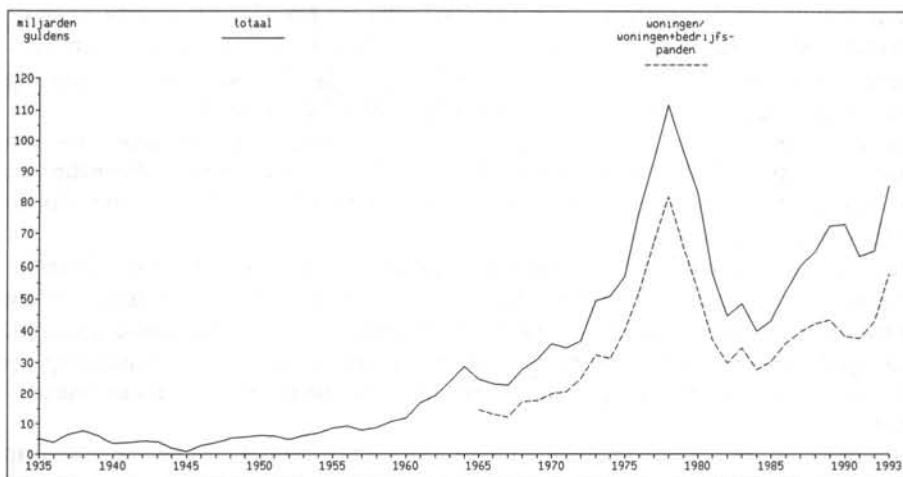
**Afbeelding 8.1 Totale bedrag aan openstaande hypotheekleningen op 31 december, 1935-1993, constante prijzen van 1993\***



Bron: CBS, OTB-bewerking.

\* Berekening constante prijzen via prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie (inflatie).

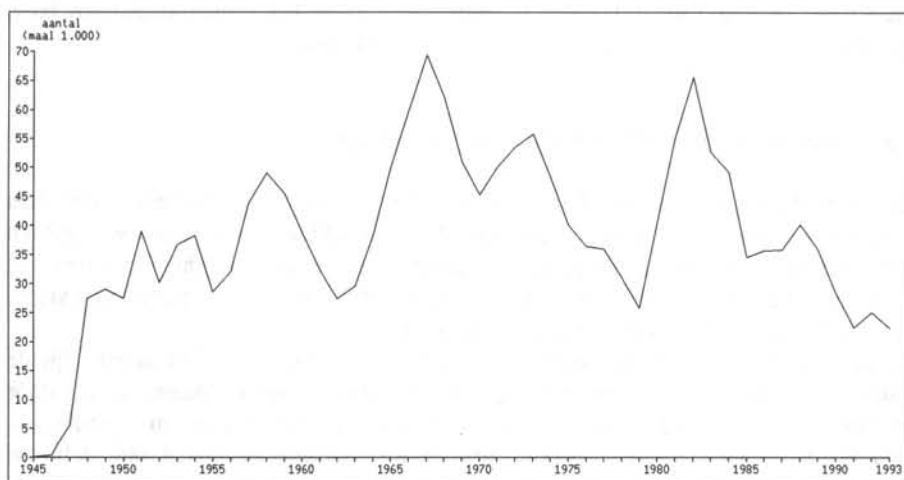
**Afbeelding 8.2** Bedrag aan nieuwe hypotheeklen, totaal (1935-1993) en woningen, inclusief woningen in combinatie met bedrijfspanden (1965-1993), constante prijzen van 1993\*



Bron: CBS, OTB-bewerking.

\* Berekening constante prijzen via prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie (inflatie).

**Afbeelding 8.3** Aantal voltooide woningwetwoningen, 1945-1993



Bron: CBS, OTB-bewerking.

De inspanning van het Rijk voor de financiering van de woningbouw gebeurde in de naoorlogse context. De financiering van woningwetwoningen is een goede indicator voor het verloop van deze inspanning (zie afbeelding 8.3). Uit de figuur blijkt, dat de productie van woningwetwoningen in 1948 goed op gang kwam. Daarna steeg de productie structureel tot een hoogtepunt in 1967 (ruim 69.000 woningwetwoningen). Deze structurele stijging ging gepaard met jaren dat het Rijk haar inspanning verminderde. Dat was met name in de periode 1960-1964 het geval.

Na 1967 verminderde de productie van woningwetwoningen structureel, tot een niveau van ruim 22.000 woningen in 1993. Tijdens de conjuncturele stagnatie aan het begin van de jaren tachtig steeg de productie nog een keer fors als gevolg van de extra inspanningen van het Rijk.

Het keerpunt van 1967 liep bijna parallel aan het 'relevant verklaren' van rijksleningen voor de begroting en voor het financieringstekort in 1966. Door deze regeling ontstonden er minder mogelijkheden voor de financiering van woningwetwoningen via rijksleningen. Via debudgettering, dat wil zeggen rechtstreekse financiering op de kapitaalmarkt onder rijksgarantie, vond men een alternatieve wijze van financiering.

De relevantie van woningwetwoningen voor het begrotingsbeleid leidde met name in de periode 1977-1983 tot problemen. Het was niet mogelijk een groter aantal woningwetwoningen binnen de begroting te financieren. Steeds meer nieuwbouw en verbeteringen van woningwetwoningen werden in die periode rechtstreeks via de kapitaalmarkt gefinancierd (zie Conijn, 1986).

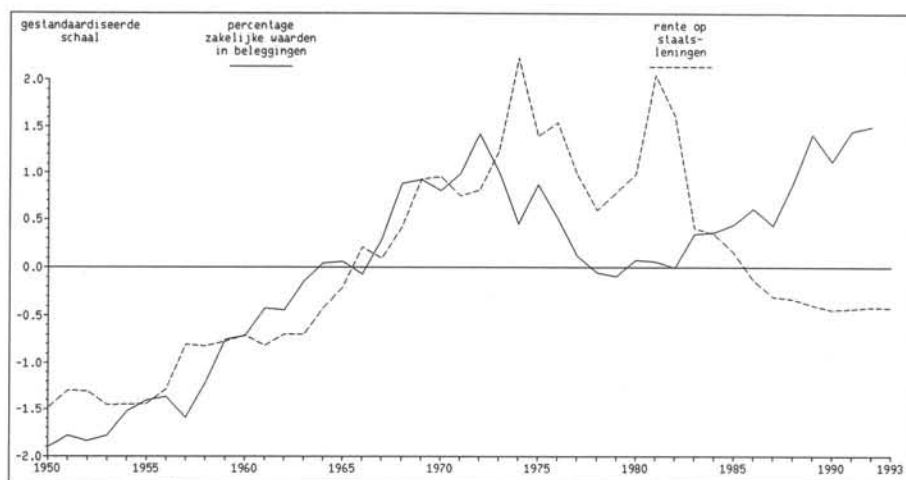
De rijksleningen werden in 1988 geheel afgeschaft. Met de bruteringsoperatie van 1 januari 1995 behoren alle rijksleningen in een klap tot de verleden tijd. Sinds het einde van de jaren tachtig vindt de financiering van de sociale-huursector rechtstreeks via de kapitaalmarkt plaats. Corporaties kunnen kapitaalmarktleningen laten garanderen door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw.

### **8.3 Onroerend-goedbezit van institutionele beleggers**

Institutionele beleggers zijn financiële instellingen, die als uitvloeisel van hun hoofdfunctie met een zekere regelmaat de beschikking verkrijgen over gelden waarvoor een met name langlopende belegging moet worden gezocht. Op grond van deze definitie onderscheidt het CBS de volgende categorieën: pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen en beleggingsinstellingen.

De rol van de institutionele belegger in de bouw is tweeledig. Ten eerste zijn de institutionele beleggers belangrijke kapitaalverschaffers voor de bouw, zowel door het verstrekken van onderhandse leningen, als door het verstrekken van hypothecaire leningen aan eigenaren. Ten tweede zijn de institutionele beleggers ook zelf opdrachtgever en/of exploitant. Het betreft dan de in opdracht van institutionele beleggers gebouwde en met eigen middelen gefinancierde bouwobjecten (zie Conijn en Papa, 1988).

**Afbeelding 8.4** Percentage zakelijke waarden in beleggingen van institutionele beleggers en het verloop van de rente op staatsleningen, gestandaardiseerde waarden, 1950-1993



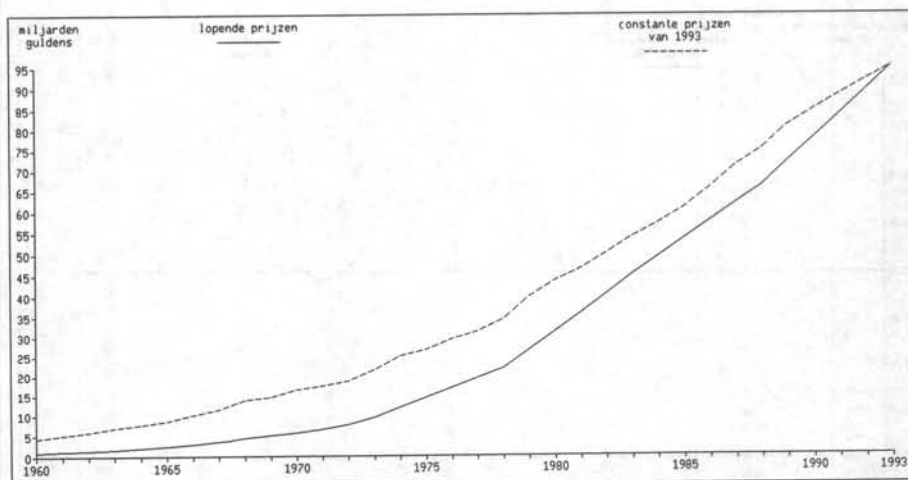
Bron: CBS, OTB-bewerking.

De institutionele belegger kan bij de samenstelling van de beleggingsportefeuille kiezen uit verschillende beleggingsactiva. Bij de keuze hieruit staat, met de inachtneming van bepaalde risico's, het behalen van een zo hoog mogelijk rendement voorop. Gelet op de hoogte van het risico kunnen vastrentende waarden en zakelijke waarden worden onderscheiden. Vastrentende waarden zijn beleggingen met een nominaal rendement, dat gedurende een vaste looptijd wordt verkregen. Voorbeelden zijn obligatieleningen, onderhandse leningen en hypothecaire leningen (Conijn en Papa, 1988).

Beleggingen in zakelijke waarden betreffen onroerende goederen en aandelen. Bij beleggingen in zakelijke waarden is het risico over het algemeen groter dan bij beleggingen in vastrentende waarden, omdat het rendement niet bij voorbaat vaststaat. Het aantrekkelijke van zakelijke waarden is evenwel de mogelijkheid om een hoger rendement te realiseren dan bij vastrentende waarden (Conijn en Papa, 1988).

Afbeelding 8.4 geeft het verloop van het aandeel van de totale zakelijke waarden weer in de beleggingen van institutionele beleggers (naast onroerend goed omvatten de zakelijke waarden dus ook aandelen). Tevens is de rente op staatsleningen in deze figuur opgenomen. Het verband tussen beleggingen in zakelijke waarden en de rente op staatsleningen is opmerkelijk groot. De beide lijnen in afbeelding 8.4 vormen grosso modo elkaars spiegelbeeld. Bij een afname van de rente op staatsleningen groeide het percentage zakelijke waarden in de beleggingen en vice versa.

**Afbeelding 8.5** Omvang beleggingen van institutionele beleggers in onroerend goed in lopende prijzen en constante prijzen van 1993\*, 1960-1993



Bron: Studiedienst Nederlandsche Bank, 1988 (tot en met 1972), Vastgoedmarkt, 1994 (vanaf 1973), OTB-bewerking.

De peildata van Vastgoedmarkt betreffen 1 januari van de jaren 1974, 1979, 1984, 1989 en 1994. Voor 1 januari 1974 is het kalenderjaar 1973 aangehouden, enzovoort. De waarden voor de jaren tussen twee peildata zijn ontstaan door van een gemiddelde toename per jaar tussen twee peildata uit te gaan.

\* Berekening constante prijzen via prijsindexcijfer van de gezinsconsumptie (inflatie).

In de jaren dertig, na de economische crisis van 1929, gingen institutionele beleggers over tot aankoop van woningen, om de beleggingsrisico's te spreiden. De activiteiten waren echter nog maar beperkt. De betekenis van institutionele beleggers via onroerend-goedbezit ontstond in de naoorlogse jaren, met name in de recent achter ons liggende periode.

Afbeelding 8.5 geeft de omvang van het onroerend-goedbezit van institutionele beleggers weer in de periode 1960-1993. In 1960 was het bezit met ruim een miljard nog relatief klein (ruim vier miljard in prijzen van 1993). Rond 1973 was de omvang van het bezit in lopende prijzen vertienvoudigd ten opzichte van 1960. Tussen 1973 en 1993 vertienvoudigde het onroerend-goedbezit van institutionele beleggers in lopende prijzen opnieuw, tot een niveau van 95 miljard in 1993. De ontwikkeling liet derhalve een patroon van een exponentiële groei zien. Een grote versnelling van de groei deed zich vanaf 1979 voor. Vanaf die tijd nam de invloed van onroerend-goedbezit van institutionele beleggers sterk toe.

**Tabel 8.1** De beleggingen in onroerend goed van institutionele beleggers naar deelsector (woningen, winkels, bedrijfs- en kantoorgebouwen, woningen/winkels), in miljoenen guldens, lopende prijzen, 1970-1986, enkele jaren

	Woningen	Winkels	Bedrijfs- en kantoorgebouwen	Woningen/winkels	Overig	Totaal
1970	2.764	193	654	1.538	208	5.357
1975	6.351	408	2.365	2.497	385	12.006
1980	9.343	2.024	7.494	4.222	1.898	24.981
1985	15.752	3.980	14.579	4.315	3.267	41.893
1986	16.815	4.517	15.920	4.383	3.085	44.720

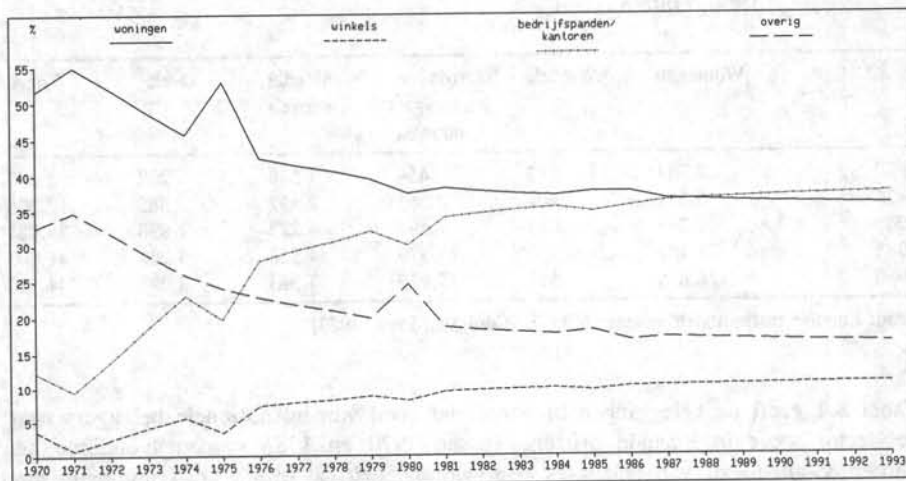
Bron: Enquête institutionele beleggers, OTB (Conijn en Papa, 1988).

Tabel 8.1 geeft de beleggingen in onroerend goed van institutionele beleggers naar deelsector weer in lopende prijzen. Tussen 1970 en 1986 vernegenvoudigde het onroerend-goedbezit van beleggers. Het woningbezit, al of niet in combinatie met winkels, groeide minder snel dan het totale bezit in de periode 1970-1986. De categorieën winkels en bedrijfs- en kantoorgebouwen namen sneller in omvang toe dan het totale onroerend-goedbezit in de periode 1970-1986.

Voor de periode vanaf 1986 is ons geen informatie bekend over de omvang van de beleggingen naar deelsector. Via een schatting kan echter een goede indicatie worden gegeven van de ontwikkelingen na 1986. Tussen de gegevens in tabel 8.1, die betrekking hebben op de periode 1970-1986, bestaan namelijk opmerkelijk sterke verbanden. De totale omvang van de beleggingen in onroerend goed hangt namelijk samen met de omvang van de beleggingen in woningen, winkels en bedrijfs- en kantoorgebouwen. Wanneer deze samenhang constant wordt verondersteld voor de periode na 1986, ontstaat een meer recent beeld van de ontwikkeling naar deelsectoren<sup>1</sup>. Uit dit verloop kan, zoals in de inleiding vermeld, tevens een beeld worden gedestilleerd van de verschuivingen in de activiteiten van projectontwikkelaars. Afbeelding 8.6 geeft de resultaten weer.

<sup>1</sup> Voor de woningen, winkels en bedrijfs- en kantoorgebouwen is de samenhang met de totale belegging in onroerend goed in alle gevallen 99% voor de vijf jaren in de periode 1970-1986 (zie tabel 8.1). Deze samenhang is met een regressiemodel beschreven. De gevonden parameters voor de periode 1970-1986 zijn gekoppeld aan de reeks van de totale beleggingen in onroerend goed volgens afbeelding 8.5. Hiermee resulteert in afbeelding 8.6 een schatting van de jaarlijkse omvang van de beleggingen naar deelsector in de periode 1970-1993. In deze afbeelding zijn de feitelijk gevonden waarden voor de jaren 1970, 1975, 1980, 1985 en 1986 opgenomen (op basis van de Enquête institutionele beleggers, Conijn en Papa, 1988). Voor de overige jaren is de waarde gevonden via de vermelde schattingsprocedure. Tot en met 1986 is dus het feitelijk verloop uit de afbeelding te destilleren. De cijfers na 1986 geven een indicatief beeld.

**Afbeelding 8.6** De beleggingen in onroerend goed van institutionele beleggers naar deelsector (woningen, winkels, bedrijfs- en kantoorgebouwen), in percentage, 1970-1993



Bron: Voor de jaren 1970, 1975, 1980, 1985 en 1986: Enquête institutionele beleggers, OTB (Conijn en Papa, 1988), voor de overige jaren een OTB-bewerking aan de hand van een schatting (zie tekst).

Uit afbeelding 8.6 blijkt, dat het aandeel woningen in het bezit van de institutionele beleggers afnam na 1970. In 1970 was dit aandeel nog 52%, in 1986 bijna 38% en in 1993 naar schatting 36%.

Tegenover de afname van het aandeel woningen stond een sterke groei van het aandeel bedrijfs- en kantoorgebouwen. Rond 1970 was dit aandeel nog slechts 12%. Dit nam toe tot 36% in 1986. In 1993 werd naar schatting een percentage bereikt van 37%. Vanaf 1986 was het aandeel bedrijfs- en kantoorgebouwen voor het eerst nagenoeg even groot als het aandeel woningen.

Ook het aandeel winkels groeide in de periode 1970-1993. De groei was echter minder spectaculair dan in de sector bedrijfs- en kantoorgebouwen. In 1970 was er nog maar in beperkte mate sprake van beleggingen in winkels (4%). In 1986 bedroeg dit aandeel 10% en in 1993 naar schatting 11%.

De groei in de sector bedrijfs- en kantoorgebouwen en de sector winkels is per saldo omvangrijker geweest dan de afname in de sector woningen. De categorie overig nam namelijk af van 33% in 1970 tot 17% in 1986 en bedroeg - naar schatting - 16% in 1993. Hiermee hebben de activiteiten van de institutionele beleggers vanaf 1970 een steeds scherper profiel gekregen. Het gaat in toenemende mate om uitsluitend woningen, bedrijfs- en kantoorgebouwen of winkels. Met name de gecombineerde woningen/winkelprojecten namen in betekenis af (van 29% in 1970 tot 10% in 1986).

De jaren zeventig kwamen naar voren als het decennium met belangrijke verschuivingen tussen deelsectoren. De ontwikkelingen na 1980 vertoonden per deelsector een stabiel beeld.

#### 8.4 Samenhang tussen financieringsbronnen

Bij de vergelijking van de samenhang tussen financieringsbronnen is het een relevant gegeven in welke mate van de verschillende bronnen gebruik werd gemaakt. De omvang ervan wordt daarom (via een percentage en een gestandaardiseerde schaal) afgezet tegen de gestandaardiseerde omvang van de bebouwde oppervlakte in Nederland. Hoge waarden ten opzichte van de omvang van de bebouwde oppervlakte duiden er dan op dat er relatief veel gebruik werd gemaakt van deze financieringsbron en vice versa.

Na 1960 groeide het onroerend-goedbezit van institutionele beleggers en de omvang van de openstaande hypotheeklen globaal gezien in hetzelfde tempo als de totale bebouwde oppervlakte in Nederland (zie afbeelding 8.7). Meer gedetailleerd bekeken zien we een golvenpatroon. In de jaren zestig werd, gemeten naar de totale omvang van de bebouwde oppervlakte, relatief veel belegd en het niveau van de openstaande hypotheeklen was relatief hoog. Het keerpunt ligt ongeveer bij het jaar 1968. Na dat jaar volgde een periode waarin er relatief weinig werd belegd en er relatief weinig hypotheeklen werden verstrekt.

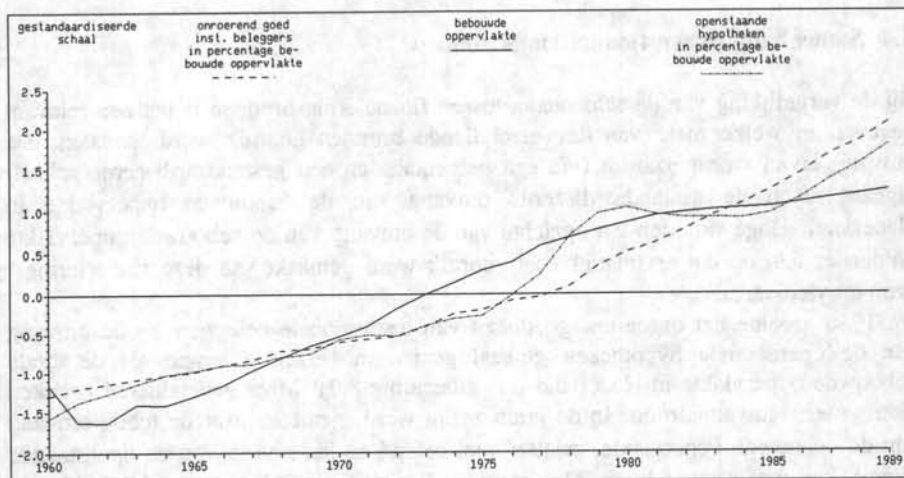
De hypotheekverstrekking bereikte aan het einde van de jaren zeventig weer een keerpunt. In die tijd was de omvang van de openstaande hypotheeklen naar verhouding groot. Na de kortstondige opleving aan het einde van de jaren zeventig was in de eerste helft van jaren tachtig de omvang van openstaande hypotheeklen relatief klein. In 1985 werd wederom een keerpunt bereikt. Na dat jaar werd er relatief veel gefinancierd in de vorm van hypotheeklen.

Voor de beleggingen lag het keerpunt, na de verminderde betekenis vanaf 1968, ongeveer bij het jaar 1983. Na dat jaar hebben institutionele beleggers naar verhouding veel belegd in onroerend goed. De betekenis van deze bron voor de financiering is recentelijk derhalve beduidend toegenomen.

De naoorlogse invloed van het Rijk kan in afbeelding 8.8 worden afgelezen. Tot en met 1973 was de omvang van de financiering van het Rijk - in de vorm van woningwetwoningen - omvangrijk. Na dat jaar nam de rol van het Rijk als financier sterk af. Ook de kortstondige impuls aan het begin van de jaren tachtig was - gemeten naar de omvang van de bebouwde oppervlakte - relatief klein.

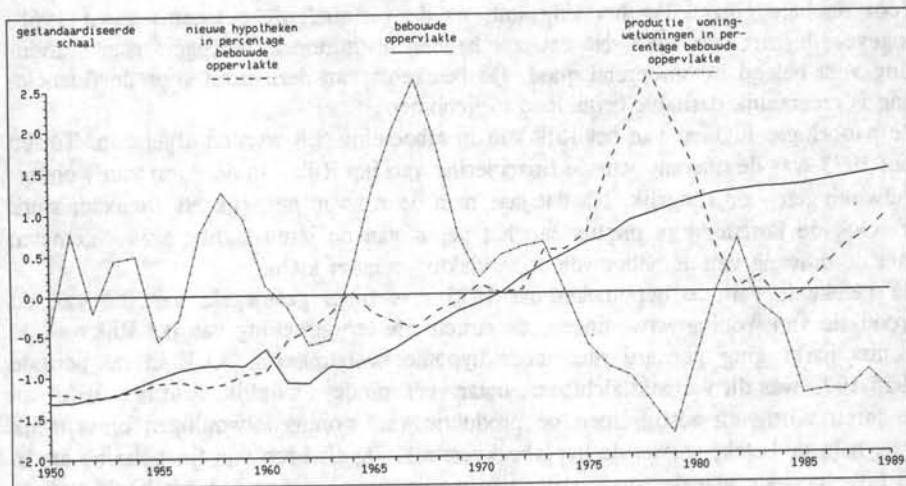
De betekenis van de hypotheeklen na 1975 was bijna gespiegeld aan die van de productie van woningwetwoningen; de structurele terugtrekking van het Rijk van de woningmarkt ging gepaard met meer hypotheekverstrekking. Ook in de periode 1955-1973 was dit verband zichtbaar, maar veel minder duidelijk. Aan het einde van de jaren vijftig en zestig, toen de productie van woningwetwoningen omvangrijk was, nam de betekenis van de hypotheekverstrekking als bron van financiering af. In de luwe periode van de financiering van woningwetwoningen aan het begin van de jaren zestig, nam de betekenis van de hypotheekverstrekking juist weer toe.

**Afbeelding 8.7** Onroerend-goedbezit institutionele beleggers in percentage bebouwde oppervlakte, bebouwde oppervlakte en openstaande hypotheek in percentage bebouwde oppervlakte, gestandaardiseerde schaal, 1960-1989



Bron: Studiedienst Nederlandsche Bank en Vastgoedmarkt (zie afbeelding 8.5), CBS, OTB-bewerking.

**Afbeelding 8.8** Nieuwe hypotheek in percentage bebouwde oppervlakte, bebouwde oppervlakte en productie woningwetwoningen in percentage bebouwde oppervlakte, gestandaardiseerde schaal, 1950-1989



Bron: CBS, OTB-bewerking.

In de jaren dertig had het Rijk een beperkte rol. Daartegenover stond een actief particulier initiatief. Dit kwam tot uitdrukking door het relatief hoge niveau van de openstaande hypotheke in de jaren dertig; het duurde tot het begin van de jaren zestig totdat het niveau van het einde van de jaren dertig weer werd bereikt.

De rol van de institutionele beleggers beperkte zich voor de oorlog vooral tot het verstrekken van kapitaal in de vorm van hypotheecaire leningen. De beleggers in die jaren waren vooral particulieren.

In de naoorlogse periode financierde het Rijk veel woningwetwoningen. Het keerpunt van de grote betekenis van woningwetwoningen lag ongeveer bij 1973. In de periode 1955-1973 nam de betekenis van hypotheke toe in jaren dat het Rijk minder woningwetwoningen financierde. De inspanningen van het Rijk bij de bouw van woningwetwoningen werden in de jaren zestig ondersteund door financiering van institutionele beleggers in onroerend goed. In die tijd werd er relatief veel belegd in onroerend goed. Toen het aantal woningwetwoningen verminderde (vanaf circa 1973), maakten ook de beleggingen in onroerend goed een relatief rustige periode door.

In de tweede helft van de jaren zeventig verloren dus zowel de woningwetwoningen als de onroerend-goedbeleggingen terrein. Tegenover deze afname stond een sterk gegroeide betekenis van de hypotheke. In de tweede helft van de jaren zeventig was deze financieringsbron daarom van cruciaal belang. Aan het begin van de jaren tachtig was de invloed van het Rijk betekenisvol door de extra financiering van woningwetwoningen. Op het moment dat deze kortstondige impuls zijn betekenis verloor, nam de omvang van de beleggingen in onroerend goed weer toe. Vanaf 1985 wordt deze vorm van financiering ondersteund door een sterke groei in de hypotheekverstrekking.

De ontwikkeling van de hypotheekverstrekking vanaf circa 1973 vertoonde een opmerkelijk grote samenhang met de afname van het aantal woningwetwoningen. Tegenover de verminderde structurele betekenis van de woningwetwoningen stond een toename van de financiering via hypotheke. Men bedenke daarbij dat hypotheecaire leningen in toenemende mate (gedeeltelijk) worden ingezet voor de financiering van caravans, boten, tweede woningen, auto's en dergelijke.

The first thing I noticed when I stepped out of the plane was the fresh air. It felt like a warm blanket after a long flight. The sun was shining brightly, and the birds were chirping happily. I took a deep breath and felt a sense of peace wash over me. The world was so beautiful, and I was so lucky to be here.

I walked towards the entrance of the airport, feeling a mix of excitement and nervousness. The people around me were all smiling and waving. I felt like I was part of something special. The air was so clean, and the sky was so blue. I was in luck, and I was so grateful for it.

The plane was so comfortable, and the crew was so friendly. They made the flight so easy, and I was so happy to be on board. The food was delicious, and the service was excellent. I was in luck, and I was so grateful for it. The plane was so comfortable, and the crew was so friendly. They made the flight so easy, and I was so happy to be on board. The food was delicious, and the service was excellent. I was in luck, and I was so grateful for it.

I was so lucky to be here, and I was so grateful for it. The world was so beautiful, and I was so lucky to be here. The air was so clean, and the sky was so blue. I was in luck, and I was so grateful for it. The plane was so comfortable, and the crew was so friendly. They made the flight so easy, and I was so happy to be on board. The food was delicious, and the service was excellent. I was in luck, and I was so grateful for it.

The world was so beautiful, and I was so lucky to be here. The air was so clean, and the sky was so blue. I was in luck, and I was so grateful for it. The plane was so comfortable, and the crew was so friendly. They made the flight so easy, and I was so happy to be on board. The food was delicious, and the service was excellent. I was in luck, and I was so grateful for it.

### **9.1 Inleiding**

Het is een bekend gegeven dat de bouw conjunctuurgevoelig is. Deze gevoeligheid is echter niet voor elke deelmarkt van de heterogene bedrijfstak bouwnijverheid gelijk. Met name de investeringen in gebouwen voor bedrijven, het onderhoud in de b. en u.-sector en de productie van nieuwbouwwoningen in opdracht van de bouwers voor de markt zijn nogal conjunctuurgevoelig (zie Kersloot en Moors, 1990).

Van Miltenburg en Hakfoort (1992) hebben de investeringen in gebouwen voor de sector overige dienstverlening nader geanalyseerd in de periode 1972-1990. Deze voor de utiliteitsbouw zo belangrijke sector omvat uiteenlopende onderdelen als het bank- en verzekeringswezen, werkgevers- en werknemersorganisaties, researchinstellingen en ook het commercieel onroerend goed. Als zodanig levert dit verloop een indicatie voor de projectontwikkeling (op het terrein van winkels en kantoren). In paragraaf 9.2 wordt nader op de sector overige dienstverlening ingegaan.

Het vervolg van dit hoofdstuk is toegespitst op de conjunctuurgevoelige woningbouw in de vrije sector (9.3). De relatie tussen de fluctuaties van het aantal vrije-sectorwoningen en de economische stagnaties komt aan bod (9.3.1). We analyseren zes verklarende variabelen in relatie tot het verloop van het aantal ongesubsidieerde woningen (9.3.2).

Het hoofdstuk eindigt met conclusies en een slotbeschouwing (9.4). In theoretische zin wordt daar ook ingegaan op de vraag hoe de winstmogelijkheden voor bouwers/projectontwikkelaars fluctueren met de conjunctuercyclus. Ook komt de vraag aan bod in welke perioden het (theoretisch) gunstig is om grond te verwerven voor woningbouw.

### **9.2 De sector overige dienstverlening**

De conjunctuurgevoeligheid van investeringen in gebouwen voor de sector overige dienstverlening is evident. In 1974 werd een dieptepunt van de productie bereikt, nadat de productie al in 1973 was afgenomen. De jaren 1981 en 1982 werden eveneens gekenmerkt door een stagnatie, net als in 1977, 1987 en 1988. Het

algehele beeld voor de periode 1972-1990 gaf een patroon van een structurele stijging, met perioden van stagnaties, waarbij de groei zich met name na 1984 voordeed (zie Van Miltenburg en Hakfoort, 1992).

Ter verklaring van dit verloop voeren Van Miltenburg en Hakfoort drie factoren op:

- het volume van de toegevoegde waarde in de sector overige dienstverlening;
- de werkgelegenheid in de sector overige dienstverlening;
- de verwachte waarde van de nominale gemiddelde huuropbrengsten van onroerend goed in Nederland.

Deze drie factoren kunnen 92% van alle variantie (100%) verklaren.

De toegevoegde waarde is een netto-indicator van de gerealiseerde produktie voor de sector overige dienstverlening. Bij vermindering van de produktie neemt de vraag naar bouwprodukten af en vice versa. Een economische recessie, die de produktie doorgaans vermindert, werkt dus direct door in een afnemende vraag. In jaren van hoogconjunctuur, gecombineerd met een stijging van de produktie, werkt de invloed van deze factor omgekeerd; de toegenomen produktie zorgt voor meer vraag naar bouwprodukten.

Volgens het verklarende model van Van Miltenburg en Hakfoort leidt een groei van de werkgelegenheid in de sector overige dienstverlening tot meer vraag naar bouwprodukten. De factor werkgelegenheid heeft op zichzelf ook een conjuncturele component. In afbeelding 2.9 hebben we reeds gezien dat de groei van werkgelegenheid in de overige dienstverlening aan het begin van de jaren tachtig stagneerde. Dit leidde bijgevolg tot een verminderde vraag. In 1985 herstelde de werkgelegenheid in deze sector, waardoor de vraag weer een impuls kreeg. Het valt op, dat de structurele groei van de werkgelegenheid in de sector overige dienstverlening vanaf 1985 voortging in het tempo van voor 1980 (zie afbeelding 2.9). Het vlotte herstel van de werkgelegenheid tussen 1984 en 1985 weerspiegelt daarmee de situatie van een inhaalvraag.

Bij de verklaring van het verloop van de investeringen voor de sector overige dienstverlening speelt het huurniveau van onroerend goed een rol. Meer in het bijzonder gaat het om de verwachte ontwikkeling ervan. Van Miltenburg en Hakfoort concluderen dat men in de onroerend-goedmarkt kennelijk 'extrapolative expectations' heeft: een toename van de verwachte huren leidt tot meer bouwproduktie en vice versa.

De invloed van de verwachte huren kan mede in verband worden gebracht met de rol van projectontwikkelaars en beleggers. Voor hen is het verwachte verloop van de huren van belang voor het inzicht omtrent te behalen revenuen.

Er zijn verschillende aanwijzingen voor de veronderstelling dat de activiteiten van de institutionele beleggers in onroerend goed in beperkte mate conjunctuurgevoelig waren. Zo was de daling van het relatieve aandeel in zakelijke waarden zeer beperkt in de periode 1980-1982, terwijl dit aandeel steeg in het recessiejaar 1975 (zie afbeelding 8.4). De absolute omvang van de zakelijke beleggingen stabiliseerde zich tijdens de recessie 1974-1975, en groeide zelfs door in de periode 1980-1982. De cijferreeks van de Studiedienst Nederlandsche Bank (1988), waarin weliswaar

breuken zitten, laat een groei van de beleggingen in onroerend goed zien tijdens de twee genoemde recessies.

Het beeld komt naar voren, dat de institutionele beleggers een tamelijk stabiele factor vormden tijdens de recessies van 1974-1975 en 1980-1982. De discontinuïteit lijkt meer het gevolg te zijn van een daling van werkgelegenheid en productie bij de eigenaren/gebruikers.

Wat betreft de kantorensector geldt in dit verband het volgende beeld. Grofweg kan gezegd worden dat van alle in gebruik zijnde kantoren in Nederland de helft door eigenaren/gebruikers wordt benut, terwijl de andere helft door beleggers wordt verhuurd aan gebruikers. Deze laatste 50% is te verdelen in 35% (van het totaal) verhuurd door professionele beleggers en 15% verhuurd door particulieren (zie Tates en Eichholtz, 1993).

Wanneer we kantoren en winkels met elkaar vergelijken, is de productie van kantoren waarschijnlijk gevoeliger voor conjuncturele fluctuaties dan de bouw van winkels.

De ontwikkeling van de winkels is sterk ingebed in de ruimtelijke planning, waardoor er naar verhouding een lange tijd van voorbereiding noodzakelijk is. De recessies duurden na de Tweede Wereldoorlog meestal één, twee en in een enkel geval drie jaar (zie hoofdstuk 3 en de volgende paragraaf). De realisatie van de winkelcentra tijdens een recessie zal daarom waarschijnlijk meestal zijn gebaseerd op plannen van voor de recessie. Het is niet ondenkbaar dat tijdens een recessie de planvorming voor latere jaren stagneerde. Enige conjuncturele terugval is daarmee waarschijnlijk. De meer structurele component van de winkelplanning - onder andere vanwege de distributieplanologische uitgangspunten - maakt een grote invloed van conjuncturele omstandigheden minder waarschijnlijk.

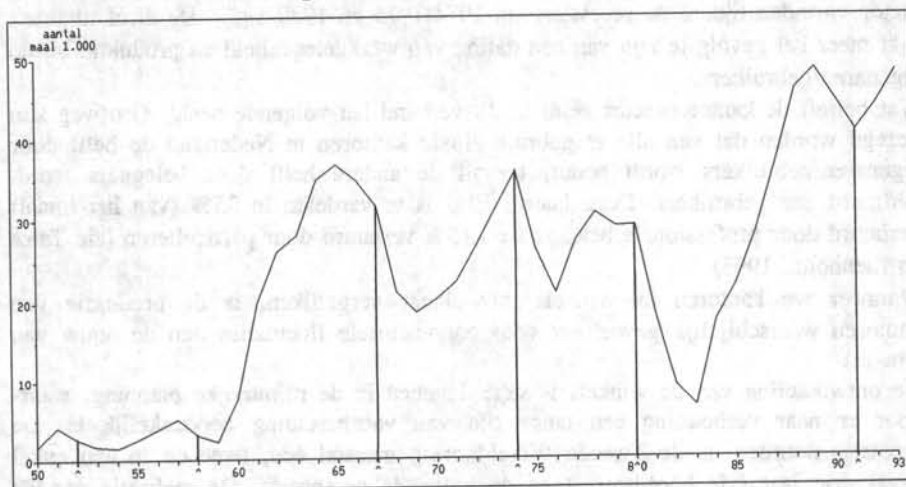
De ontwikkeling van de kantoren is, meer dan de winkelvoorzieningen, gekoppeld aan het economische proces. Tijdens de recessies gaat het hoogstwaarschijnlijk in het bijzonder om de vraaguitval van eigenaren/gebruikers.

### 9.3 Woningbouw in de vrije sector

Voor de woningbouwcijfers geldt, dat het naoorlogse overheidsingrijpen omvangrijk was. Hierdoor weerspiegelt het verloop van de cijfers ook processen buiten de marktwerking om. In dit hoofdstuk staat daarom de woningbouw in de vrije sector centraal vanaf 1950. Dit marktsegment benadert het beste de marktwerking. Ook bij deze categorie kunnen we echter niet om de overheidsinvloed heen. In de jaren zestig werd het marktproces in dit segment direct beïnvloed door de rijksgoedkeuring van vrije-sectorwoningen.

De inhoud van deze paragraaf is als volgt. Eerst wordt het verloop van het aantal gereedgekomen vrije-sectorwoningen geanalyseerd in het licht van de in hoofdstuk 3 vermelde recessies (9.3.1). Daarna duiden we een zestal verklarende variabelen aan. Daarvan geven we in theorie weer wat de verwachte invloed is tijdens perioden van een toe- en afname van de productie van vrije-sectorwoningen (9.3.2). Tenslotte volgt een analyse met cijfermateriaal over de zes variabelen (9.3.3).

**Afbeelding 9.1** Aantal gereedgekomen vrije-sectorwoningen en de met een verticale streep aangeduide (start)jaren van (enige) economische stagnatie, 1950-1993



Bron: CBS, OTB-bewerking.

De analyse met cijfermateriaal gebeurt door de gemiddelde jaarlijkse procentuele mutaties van de variabelen te vergelijken met de gemiddelde procentuele mutaties van het aantal vrije-sectorwoningen. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen jaren met een positieve en een negatieve mutatie van het aantal vrije-sectorwoningen. Vanwege het belang van de factor rente wordt de ontwikkeling hiervan van jaar tot jaar bestudeerd. Tevens wordt dan aangegeven op welke wijze de rentemutaties zijn gekoppeld aan de algemene economische cyclus.

### 9.3.1 Fluctuaties van het aantal vrije-sectorwoningen en economische stagnaties

Afbeelding 9.1 geeft het aantal gereedgekomen vrije-sectorwoningen vanaf 1950 weer. Tevens zijn in deze figuur de startjaren van de in hoofdstuk 3 onderscheiden perioden van economische stagnatie aangegeven:

- 1952;
- 1958;
- 1967-1968;
- 1974-1975;
- 1980-1982;
- begin jaren negentig (1991).

Er blijken zich in een periode van 43 jaar zes economische stagnaties van (enige) betekenis te hebben voorgedaan. Dit komt neer op een gemiddelde periode tussen twee recessies van 7,2 jaar.

Het verloop van het aantal vrije-sectorwoningen viel - niet steeds op gelijke wijze - min of meer samen met de algemene economische conjunctuurcycli. Er kunnen in de periode 1950-1993 dan ook eveneens zes (korte) bouwgolven worden onderscheiden (zie afbeelding 9.1):

- tot 1954;
- 1954-1959;
- 1959-1969;
- 1969-1976;
- 1976-1983;
- 1983-1991.

Het jaarlijkse aantal vrije-sectorwoningen laat zich enigszins interpreteren aan de hand van de algemene economische conjunctuurcycli. De zes bouwgolven hadden op het moment dat de economische teruggang zich aandeede namelijk een hoogtepunt bereikt of waren al net over het hoogtepunt heen (1966 en 1991).

Op een teruglopende economie reageerde het aantal vrije-sectorwoningen in 1952 en 1958 direct. Bij de recessies 1974-1975 en 1980-1982 reageerde het aantal vrije-sectorwoningen een jaar later met een terugval (respectievelijk in 1975 en in 1981).

In 1990 en 1966 daalde het aantal vrije-sectorwoningen reeds kort voordat signalen van (enige) economische terugval zich al duidelijk hadden geopenbaard. Bij dit verloop speelde de rente mede een rol (hierover straks meer). We kunnen concluderen dat de terugval van het aantal vrije-sectorwoningen soms iets vooruit liep op een komende economische terugval.

Op grond van de kerngegevens van het CPB (Centraal Planbureau, 1994) bleek 1991 een jaar te zijn waarin zich tekenen aandeedden van een lichte terugval; de winsten verslechterden in dat jaar. In 1992 en 1993 verslechterde de situatie verder, toen ook de investeringen van bedrijven terugvielen. In 1993 ontsnapte Nederland aan een recessie.

Bij de opwaartse conjunctuur na een recessie was er sprake van een vertraagde reactie. Het aantal vrije-sectorwoningen steeg na de recessies van 1952, 1958, 1967-1968, 1974-1975 en 1980-1982 niet gelijk in het eerste hersteljaar.

### **9.3.2 Zes verklarende variabelen: theorie en cijfermateriaal**

Het is niet zozeer (het signaal van) de economische recessie als zodanig die de terugval of stijging in het aantal vrije-sectorwoningen verklaart. We kunnen namelijk verschillende verklarende variabelen onderscheiden, die samenhangen met het produktieverloop. Als een verklarende variabele min of meer parallel loopt aan de algemene economische conjunctuurcyclus, kunnen we spreken van een samenvallen van beide cycli. Indien het verloop van een verklarende variabele zich niet stoort aan de algemene economische conjunctuurcyclus, wordt het verband daarmee zwakker.

Voor de volgende relevante variabelen wordt de samenhang met het aantal vrije-sectorwoningen onderzocht:

- de gemiddelde nominale rentevoet van hypotheeklen onroerend goed;
- de huurindex (met betrekking tot de huurontwikkeling in de bestaande voorraad);
- de prijsindex van de gezinsconsumptie (de inflatie);
- het inkomen (index van regelingslonen);
- de prijsindex van nieuwe woningen;
- de gemiddelde verkoopprijs van koopwoningen in de bestaande voorraad.

Een stijgende rente vermindert de prikkel om een nieuwe koopwoning te kopen en vice versa. Aan een periode van vraaguitval zal naar verwachting een stijgende rente voorafgaan. Een dalende rente zal het aantrekken van de markt stimuleren.

Vrije-sectorwoningen zijn overwegend koopwoningen. De invloed van de huurstijging verloopt daardoor vooral via de invloed op de keuze van de eigendomsverhouding (koop of huur). De huren in de bestaande voorraad kunnen sneller of langzamer stijgen dan de prijs van een nieuwe woning. Valt het prijsvoordeel voor nieuwe woningen ongunstig uit, dan leidt dit tot vraaguitval voor nieuwbouw (en vice versa). We kunnen verwachten, dat in perioden met een aantrekkende markt, de relatief hoge prijzen van huurwoningen mede een rol kunnen spelen bij de vraag naar nieuwe woningen.

Het tempo van de inflatie beïnvloedt eveneens het koopgedrag. Voor velen vormt inflatie een prikkel om te investeren in (nieuw) onroerend goed. Het argument dat men daarbij gebruikt, is de waardevastheid van onroerend goed.

Een inkomensdaling, of een minder snelle toename van het inkomen, zal in theorie leiden tot een verminderde vraag naar nieuwe koopwoningen en omgekeerd.

Bij vraaguitval vermindert de druk op de prijzen van materialen, grond en arbeid. Daardoor kan als reactie een prijsdaling van nieuwe woningen worden verwacht. In perioden met een groeiende vraag zal naar verwachting een omgekeerde situatie ontstaan. Een omvangrijke prijsstijging kan dan leiden tot vraaguitval.

Bestaande koopwoningen concurreren met nieuwe koopwoningen. Als nieuwbouw relatief goedkoop is ten opzichte van bestaande woningen zal daarvan een impuls uitgaan voor het kopen van een nieuwe woning en omgekeerd. In perioden dat de nieuwbouwmarkt aantrekt, kan worden verondersteld dat het prijsvoordeel ten opzichte van bestaande woningen mede een rol vervult (en vice versa).

In tabel 9.1 staan de gemiddelde procentuele mutaties van de zes verklarende variabelen vanaf 1951. Deze gemiddelden zijn berekend voor jaren met een toename en jaren met een afname van het aantal vrije-sectorwoningen (zie tabel 9.2 voor de jaren die op deze wijze zijn te typeren). Er is uitgegaan van een vertraging van de produktie met één jaar. De procentuele mutaties van de verklarende variabelen hebben dus betrekking op het lopende jaar ten opzichte van het eraan voorafgaande jaar. De ontwikkelingsrichting (toe- of afname) van het aantal vrije-sectorwoningen is gebaseerd op het verschil tussen het lopende jaar en het jaar dat daarna kwam.

**Tabel 9.1** Gemiddelde procentuele mutatie van zes verklarende variabelen, uitgesplitst in jaren met een positieve en negatieve mutatie van het aantal gereedgekomen vrije-sectorwoningen, een vertraging van de produktie met één jaar, 1951-1993

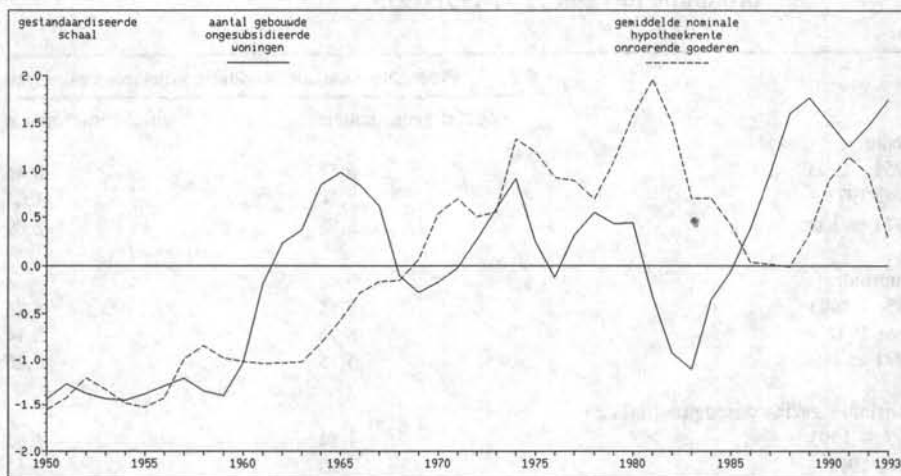
	Procentuele mutatie produktie vrije-sectorwoningen	
	negatief gem. mutatie	positief gem. mutatie
<b>Rente</b>		
1951 - 1993	6,57	-0,45
voor 1971	7,18	1,63
1971 en later	5,88	-2,09
<b>Huurindex</b>		
1951 - 1993	6,15	6,26
voor 1971	6,14	6,14
1971 en later	6,15	6,36
<b>Prijsindex gezinsconsumptie (inflatie)</b>		
1951 - 1993	4,84	3,82
voor 1971	3,80	3,41
1971 en later	6,02	4,15
<b>Prijsindex regelingslonen</b>		
1951 - 1993	6,14	6,36
voor 1971	6,04	8,25
1971 en later	6,25	4,87
<b>Prijsindex nieuwbouwwoningen</b>		
1951 - 1993	4,86	6,26
voor 1971	4,32	7,29
1971 en later	5,47	5,46
<b>Prijzen bestaande koopwoningen</b>		
1975 - 1993	-2,13	8,14

Bron: CBS, NVM, OTB-bewerking.

De rentemutatie was in de periode 1951-1993 gemiddeld negatief in het jaar voor de toename van het aantal vrije-sectorwoningen. Een neerwaartse verloop van het aantal vrije-sectorwoningen hing daarnaast samen met gemiddeld relatief hoge positieve rentemutaties. Dit is conform de veronderstellingen (zie ook afbeelding 9.2).

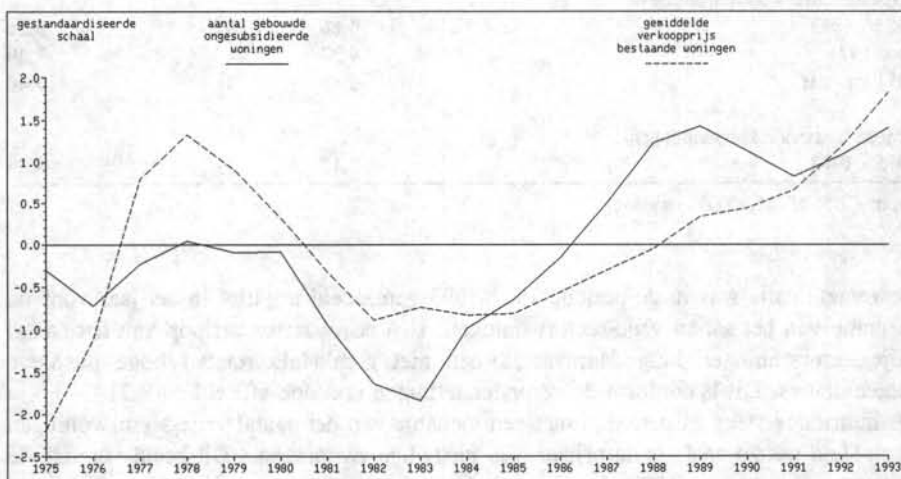
De huurindex steeg in perioden met een toename van het aantal vrije-sectorwoningen gemiddeld net zo snel als de prijzen van nieuwbouwwoningen. Dit beeld veranderde echter in de jaren na 1970. In die periode nam de huurindex gemiddeld sneller toe dan de prijs van een nieuwbouwwoning. Hiervan zal een extra stimulans zijn uitgegaan op de vraag naar nieuwe woningen.

**Afbeelding 9.2** Aantal gereedgekomen vrije-sectorwoningen en de gemiddelde nominale rentevoet van hypotheeklen onroerend goed, gestandaardiseerde schaal, 1950-1993



Bron: CBS, OTB-bewerking.

**Afbeelding 9.3** Aantal gereedgekomen vrije-sectorwoningen en de gemiddelde verkoopprijs van bestaande woningen, gestandaardiseerde schaal, 1975-1993



Bron: CBS, NVM, OTB-bewerking.

De inflatie (prijsindex voor de gezinsconsumptie) laat anders dan verwacht een tegengesteld verband zien; in perioden van vraaguitval nam de inflatie namelijk sneller toe dan in de perioden van een aantrekkende markt.

Het inkomen (de regelingslonen) groeide in de jaren voor een afname van het aantal vrije-sectorwoningen langzamer dan in de jaren die voorafgingen aan een stijging van het aantal vrije-sectorwoningen. Dit beeld is conform de verwachting. Dit patroon verdween echter na 1970.

De prijzen van nieuwbouwwoningen stegen gemiddeld genomen sneller in perioden met een toename van het aantal vrije-sectorwoningen. Dit stemt overeen met de verwachtingen. Deze samenhang deed zich echter voor in de periode tot en met 1970.

De ontwikkeling van de verkoopprijzen van bestaande woningen in de periode 1975-1993 liep in zekere mate parallel aan de conjunctuurcyclus van de vrije-sectorwoningen (zie ook afbeelding 9.3). In de jaren dat het aantal vrije-sectorwoningen verminderde, nam de gemiddelde prijstoename van bestaande woningen af. In de jaren dat het aantal vrije-sectorwoningen groeide was de gemiddelde prijstoename positief en relatief hoog. Gemiddeld namen de prijzen van bestaande koopwoningen in de periode 1975-1993 sneller toe dan de prijzen van nieuwbouwwoningen. Hiervan zal een stimulerend effect zijn uitgegaan op de vraag naar nieuwe woningen.

#### *Rente en produktie vrije-sectorwoningen van jaar tot jaar*

Over de gehele periode 1951-1993 bezien, was de rente een evidente factor bij de interpretatie van het verloop van het aantal vrije-sectorwoningen. De rentemutaties bleken redelijk parallel te lopen aan de cyclus van vrije-sectorwoningen.

Tabel 9.2 geeft het verloop van de rente en het aantal vrije-sectorwoningen van jaar tot jaar weer. De rentemutaties zijn ook in afbeelding 9.4 opgenomen. Aan de hand hiervan worden hieronder de ontwikkelingen per jaar geschetst. Bij de beschrijving worden eveneens de recessiejaren betrokken, waarmee conclusies mogelijk zijn over de relatie tussen de rente en de algemene economische cyclus.

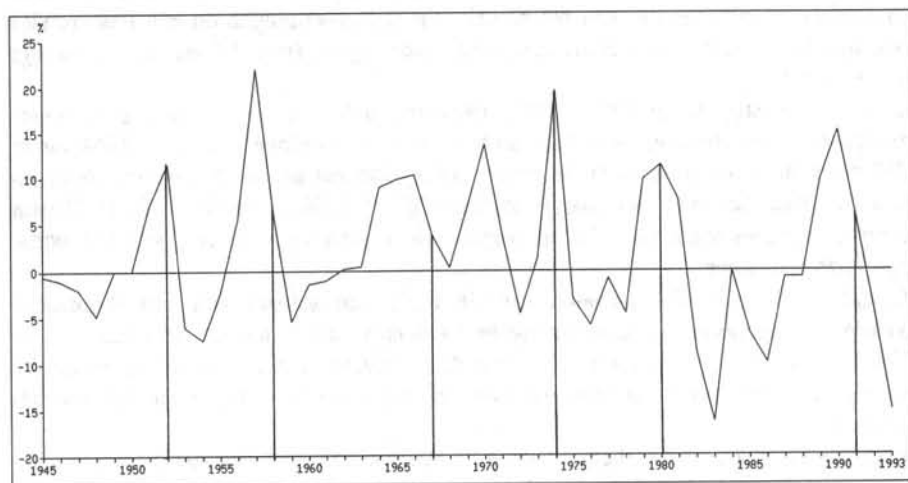
In bijna alle jaren dat het aantal vrije-sectorwoningen terugviel, steeg de rente in het voorafgaande jaar of enkele eraan voorafgaande jaren (de enige uitzondering is 1979). Voordat de rentestijging zich aftekende, deed zich een (korte) periode van rentedaling en groei van het aantal vrije-sectorwoningen voor. Deze laatste typering was echter niet altijd even duidelijk. De periode aan het begin van de jaren zeventig wijkt duidelijk af. In die jaren gingen een toename van het aantal vrije-sectorwoningen en een stijgende rente hand in hand. Hieronder volgt een gedetailleerde toelichting.

**Tabel 9.2 Gereedgekomen vrije-sectorwoningen, gemiddelde nominale rentevoet van hypotheek onroerend goed, absoluut en %-mutatie, 1945-1993**

Jaar	Gereedgekomen vrije-sectorwoningen			Rente
	abs.	%-mutatie	%-mutatie	abs.
1945	-	-	-0,49	4,05
1946	-	-	-0,99	4,01
1947	-	-	-2,00	3,93
1948	-	-	-4,83	3,74
1949	-	-	0	3,74
1950	1.700	-	0	3,74
1951	4.100	141,18	6,95	4,00
1952	2.600	-36,59	11,50	4,46
1953	1.700	-34,62	-6,05	4,19
1954	1.500	-11,76	-7,40	3,88
1955	2.500	66,67	-2,32	3,79
1956	3.800	52,00	5,54	4,00
1957	5.100	34,21	22,00	4,88
1958	3.000	-41,18	6,15	5,18
1959	2.200	-26,67	-5,41	4,90
1960	7.600	245,45	-1,43	4,83
1961	19.900	161,84	-1,04	4,78
1962	26.000	30,65	0,21	4,79
1963	28.000	7,69	0,42	4,81
1964	34.800	24,29	8,94	5,24
1965	36.700	5,46	9,73	5,75
1966	34.700	-5,45	10,26	6,34
1967	31.500	-9,22	3,79	6,58
1968	21.200	-32,70	0,30	6,60
1969	18.600	-12,26	6,82	7,05
1970	20.200	8,60	13,62	8,01
1971	22.300	10,40	3,87	8,32
1972	26.500	18,83	-4,57	7,94
1973	31.100	17,36	1,26	8,04
1974	35.700	14,79	19,65	9,62
1975	26.200	-26,61	-3,01	9,33
1976	20.900	-20,23	-5,89	8,78
1977	27.200	30,14	-0,80	8,71
1978	30.600	12,50	-4,59	8,31
1979	28.900	-5,56	9,75	9,12
1980	29.000	0,35	11,29	10,15
1981	18.100	-37,59	7,59	10,92
1982	9.100	-49,72	-8,79	9,96
1983	6.500	-28,57	-16,37	8,33
1984	17.500	169,23	0	8,33
1985	21.800	24,57	-6,72	7,77
1986	28.100	28,90	-9,91	7,00
1987	36.500	29,89	-0,71	6,95
1988	45.900	25,75	-0,72	6,90
1989	48.400	5,45	9,71	7,57
1990	44.600	-7,85	15,19	8,72
1991	40.700	-8,74	5,85	9,23
1992	44.000	8,11	-4,23	8,84
1993	48.100	9,32	-15,05	7,51

Bron: CBS, OTB-bewerking.

**Afbeelding 9.4** Procentuele mutatie gemiddelde nominale rentevoet van hypotheeklen onroerend goed en de met een verticale streep aangegeven (start)jaren van (enige) economische stagnatie, 1945-1993



Bron: CBS, OTB-bewerking.

In de periode 1945-1950 daalde of stabiliseerde de rente. In de aanloop naar de economische stagnatie en de terugval van het aantal vrije-sectorwoningen in 1952 steeg de rente in 1951. In 1954 begon de rente weer te dalen tot twee jaar voor de vermindering van het aantal vrije-sectorwoningen in het recessiejaar 1958; in 1956, met name in 1957 en ook in 1958 groeide het rentepercentage. Hierna daalde de rente opnieuw (in 1959, 1960 en 1961) om tot de produktieterugval van 1966 wederom voortdurend te stijgen. In 1962 en 1963 groeide de rente zeer beperkt. In 1964 en 1965 was deze echter aanzienlijk. Tot en met 1969 nam de productie jaarlijks af, terwijl ook de rente in de jaren 1965 tot en met 1969 steeg.

De rentestijging vanaf 1962 hield aan tot en met 1971. Ondanks het feit dat de rente toenam in 1969, 1970 en 1971, nam de bouw van vrije-sectorwoningen niet af. In 1972 en 1973 werd de groei van het aantal vrije-sectorwoningen wel ondersteund door het renteverloop. In 1972 daalde de rente en in 1973 was de stijging zeer beperkt. In die jaren groeide het aantal vrije-sectorwoningen ook aanzienlijker dan in 1970 en 1971. In 1974 nam de rente echter fors toe (20%), waarna het aantal vrije-sectorwoningen in 1975 en ook in 1976 afnam. Vanaf 1975 daalde de rente tot en met 1978. Voorafgaand aan de crisis van 1980-1982, en de vermindering van het aantal vrije-sectorwoningen in 1981, steeg de rente in 1979, 1980 en 1981. In het laatste crisisjaar (1982) daalde de rente weer. De afname van de rentestand hield aan tot en met 1988. In 1989, het jaar voordat het aantal vrije-sectorwoningen in 1990 terugliep, nam de rente voor het eerst weer toe sinds 1982. Ook in 1990 en 1991 nam de rente toe, waarbij 1991 evenals 1990 een jaar was dat het aantal vrije-

sectorwoningen verminderde. In zowel 1992 als 1993 verminderde de rente. Parallel hieraan groeide het aantal vrije-sectorwoningen weer in deze jaren.

Een toename van de rente blijkt - niet steeds op gelijke wijze - samen te hangen met een komende vermindering van het aantal vrije sector-woningen en een (naderende) economische terugval. Met name een forse rentestijging (van 7% en hoger) springt daarbij in het oog.

De forse rentestijging in 1951, 1957, 1974 en 1989 werd in het jaar erop direct gevolgd door een terugval van het aantal vrije-sectorwoningen. Ook in 1964 en in 1979 steeg de rente fors, maar de vermindering van het aantal vrije-sectorwoningen werd pas twee jaar later zichtbaar (respectievelijk in 1966 en in 1981). In 1970 nam de rente eveneens sterk toe. Hierop volgde echter geen vermindering van het aantal vrije-sectorwoningen.

Meestal was een sterke toename van de rente een signaal van een (komende) economische terugval (de rentestijging in 1970 is de uitzondering). Het recessiejaar 1974 viel samen met een forse groei van de rentevoet in dat jaar. De economische recessies in 1952, 1958 en 1980 volgden na een forse rentestijging in het voorafgaande jaar.

Bij de recessie van 1967-1968 en de economische terugval aan het begin van de jaren negentig valt de naar verhouding grote time-lag op; het duurde nog twee tot drie jaar na een grote rentestijging (in 1964 en in 1989), voordat signalen van een economische terugval zich openbaarden.

#### **9.4 Conclusies en slotbeschouwing**

De investeringen in gebouwen voor bedrijven zijn sterk conjunctuurgevoelig. Een onderdeel van deze produktie, de investeringen in gebouwen voor de sector overige dienstverlening, is nader geanalyseerd in de periode 1972-1990. Deze voor de utiliteitsbouw zo belangrijke sector omvat uiteenlopende onderdelen zoals het bank- en verzekeringswezen, werkgevers- en werknemersorganisaties, researchinstellingen en ook het commercieel onroerend goed. Als zodanig levert dit verloop een indicatie voor de ontwikkelingen van de projectontwikkeling (op het terrein van winkels en kantoren).

De investeringen in gebouwen voor de overige dienstverlening hangen sterk samen met drie factoren:

- de netto-produktie in de sector overige dienstverlening (het volume van de toegevoegde waarde);
- de werkgelegenheid in de sector overige dienstverlening;
- de verwachte waarde van de nominale gemiddelde huuropbrengsten van onroerend goed in Nederland.

Bij de investeringen in gebouwen voor de overige dienstverlening vormt de werkgelegenheid een in hoofdzaak structurele vraagcomponent. De omvang van de netto-produktie (de netto toegevoegde waarde) is een soortgelijke factor. Parallel aan het

verloop van de productie en werkgelegenheid vermindert of groeit de vraag naar bouwproducten.

De productie en de werkgelegenheid dragen ook conjuncturele elementen in zich: tijdens een recessie vermindert de groei van de werkgelegenheid en de productie. Tijdens jaren van hoogconjunctuur kan een versnelde groei worden verwacht.

De indicator van de verwachte huur staat in rechtstreeks verband met de winstverwachting; een daling van de verwachte huur (minder winst) leidt tot vraagnival en vice versa.

In theorie zijn verschillende combinaties van de verklarende factoren mogelijk. Zo is het denkbaar, dat op macroniveau een sterke vraagnival ontstaat door daling van de productie en de werkgelegenheid. De verwachte huur kan echter stabiliseren of zelfs stijgen. Hoewel de omvang van de markt dan kleiner wordt (minder projecten), is het hiermee theoretisch mogelijk dat er goede winstmogelijkheden blijven bestaan bij de beperkte projecten die overblijven.

Dat die situatie zich heeft voorgedaan, blijkt uit het feit dat de institutionele beleggers tijdens de recessies 1974-1975 en 1980-1982 actief bleven; zij hebben zich toen niet massaal teruggetrokken uit de vastgoedmarkt (zie hoofdstuk 8). Daarbij speelde het overheidsbeleid (zoals de stimulansen op de woningmarkt in de periode 1980-1982) een belangrijke rol. De vraagnival tijdens deze recessies stond hoogstwaarschijnlijk vooral in verband met de terugloop van productie en/of werkgelegenheid bij eigenaren/gebruikers.

De ontwikkeling van de verkoopprijzen van bestaande woningen vertoonde een procyclische samenhang met het aantal vrije-sectorwoningen. De verkoopprijzen van bestaande woningen groeiden sneller dan de prijzen van nieuwbouwwoningen vanaf 1975. Dit zal de vraag naar nieuwe woningen hebben gestimuleerd.

In de periode na 1970 nam de huur gemiddeld sneller toe dan de prijs van een nieuwbouwwoning. Deze discrepantie zal een extra stimulans zijn geweest voor de vraag naar nieuwe woningen.

De productie van vrije-sectorwoningen liep enigszins parallel aan de economische conjunctuurcyclus. Vanaf 1950 zijn er zes economische stagnaties van (enige) betekenis geweest. Dit komt neer op een gemiddelde periode tussen twee recessies van 7,2 jaar. Er kunnen in deze periode eveneens zes (korte) golven in de productie van vrije-sectorwoningen worden onderscheiden. De bouwgolven hadden op het moment dat de economische teruggang zich aandiende een hoogtepunt bereikt of waren al net over het hoogtepunt heen. De vermindering van het aantal vrije-sectorwoningen liep daarmee dus soms iets vooruit op een komende economische terugval.

De rentestand (de gemiddelde nominale rentevoet van hypotheeklen onroerend goed) is een goede indicator voor de conjuncturele fluctuaties van de productie van vrije-sectorwoningen. Daarmee is de rentestand eveneens een variabele die sterk is ingebed in de economische conjunctuurcyclus.

Ideaaltypisch worden jaren met een terugval van het aantal vrije-sectorwoningen voorafgegaan door één of enkele jaren met een forse rentestijging. Voordat de rentestijging zich aftekent, doet zich een periode van rentedaling en groei van het aantal vrije-sectorwoningen voor.

Een stijging van de rente blijkt - niet steeds op gelijke wijze - samen te hangen met een komende vermindering van het aantal vrije-sectorwoningen en een naderende economische terugval. Met name een forse rentestijging (van 7% en hoger) springt daarbij in het oog.

De forse rentestijging in 1951, 1957, 1974 en 1989 werd in het jaar erop direct gevolgd door een terugval van het aantal vrije-sectorwoningen. Ook in 1964 en in 1979 steeg de rente fors, maar de vermindering van het aantal vrije-sectorwoningen werd pas twee jaar later zichtbaar (respectievelijk in 1966 en in 1981). In 1970 nam de rente eveneens sterk toe. Hierop volgde echter geen vermindering van het aantal vrije-sectorwoningen.

Meestal was een sterke toename van de rente een signaal van een (komende) economische terugval (de rentestijging in 1970 is de uitzondering). Het recessiejaar 1974 viel samen met een forse groei van de rentevoet in dat jaar. De economische recessies in 1952, 1958 en 1980 volgden na een forse rentestijging in het voorafgaande jaar.

Bij de recessie van 1967-1968 en de economische terugval aan het begin van de jaren negentig valt de naar verhouding grote time-lag op; het duurde nog twee tot drie jaar na een grote rentestijging (in 1964 en in 1989), voordat signalen van een economische terugval zich openbaarden.

Bij een opwaartse conjunctuur na een recessie was er sprake van een vertraagde reactie. Het aantal vrije-sectorwoningen steeg na de recessies van 1952, 1958, 1967-1968, 1974-1975 en 1980-1982 niet gelijk in het eerste hersteljaar. In 1975 en 1982 daalde de rente zelfs al tijdens het laatste recessiejaar, hoewel het aantal vrije-sectorwoningen zich pas in 1977 en 1984 herstelde.

In 1991 en 1992 nam het aantal vrije-sectorwoningen af. In die jaren steeg ook de rente. Het herstel van het aantal vrije-sectorwoningen in 1992 liep parallel aan een daling van de rente in dat jaar. De reactie - op grond van het renteverloop - verliep daarmee dus niet vertraagd.

In het jaar 1991 dienden zich tekenen aan van een lichte economische terugval; de winsten verslechterden in dat jaar. In 1992 en 1993 verslechterde de situatie verder, toen ook de investeringen van bedrijven terugvielen. In 1993 ontsnapte Nederland aan een recessie. Zoals we reeds zagen, nam het aantal vrije-sectorwoningen in 1992 alweer toe, ondanks de slechter geworden economische omstandigheden.

De winstmogelijkheden fluctueren met de conjunctuurcyclus. Ook is niet elke periode even gunstig om grond voor woningbouw te kopen. In theoretische zin kan hierover het volgende worden verwacht.

De sterke samenhang van het aantal vrije-sectorwoningen met de rentecyclus betekent, dat de vraaguitval nauw samenhangt met verminderde financieringsmogelijkheden van woonconsumenten. Forse rentestijgingen vormen een belangrijke

indicator voor betaalbaarheidsproblemen en een naderende terugval van de produktie.

In het jaar dat de produktie van de lopende cyclus (door rentedalingen) een hoogtepunt heeft bereikt, wordt een sterke vraaguitval door de forse rentestijging in dat jaar merkbaar; men gaat plannen uitstellen, zodat de produktie het jaar erop scherp zal gaan dalen. De winstmogelijkheden voor nieuwe plannen verminderen daardoor sterk als de rente fors stijgt. De winstmogelijkheden zijn op het moment van de laatste (forse) rentestijging theoretisch minimaal. Voor de gerealiseerde plannen zijn de winstmogelijkheden in het eerste jaar met een forse rentestijging theoretisch maximaal. Deze plannen waren immers nog gebaseerd op een relatief lage rente, die was ontstaan na een periode van een aanhoudende daling van de rente.

Op het moment dat de rente tijdens de nieuwe cyclus gaat dalen, nemen de winstmogelijkheden weer toe. De winstmogelijkheden worden groter zolang de periode van een daling van de rente aanhoudt. Het moment waarop de rente weer (fors) begint te stijgen, luidt een nieuwe vraaguitval in. Hierna herhaalt de cyclus zich.

Bij een aanhoudende vraaguitval vermindert - althans theoretisch - de druk op de grondmarkt. Theoretisch gezien lijken de mogelijkheden voor grondaankopen net voor de start van de nieuwe cyclus het gunstigst. Een indicator voor de timing is het moment waarop de rente begint te dalen. Doordat de markt na de economische recessies vertraagd reageerde, ook op de daling van de rente tijdens het laatste recessiejaar, ontstond tussen de twee cycli een luwe periode. De druk op de grondmarkt was daardoor minimaal. Aankopen op dit tijdstip brengen een beperkt renteverlies met zich in verband met het in portefeuille houden van grond. De rentedaling geeft immers een indicatie voor een spoedig herstel, waarbij aangekochte gronden niet al te lang braak hoeven te liggen.



### 10.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zetten we de conclusies op een rijtje (10.2). Achtereenvolgens wordt ingegaan op: de bouwproductie en structurele vraagfactoren, de bouw van woningen, winkels en kantoren, de projectontwikkeling, de financiering en de conjunctuur. Het hoofdstuk eindigt met een integrale slotbeschouwing (10.3). Daarbij wordt ingegaan op enkele samenhangen tussen bovengenoemde items. Tevens worden elementen aangedragen die van belang zijn voor de toekomstige ontwikkeling. Tot slot maken we enkele opmerkingen over de vraag of bepaalde kenmerkende perioden zich herhalen op de bouwmarkt.

### 10.2 Conclusies

#### *Bouwproductie en structurele vraagfactoren*

De bouwproductie bleef tijdens de eerste crisisjaren 1930 en 1931 op een hoog peil. Vanaf 1934 zette een niveauverlaging in, waarna de productie een dieptepunt bereikte in 1936. In de laatste jaren voor de Tweede Wereldoorlog zat de bouwproductie weer in de lift.

De productie van gebouwen steeg na de Tweede Wereldoorlog structureel tot ongeveer 1970, zij het met conjuncturele onderbrekingen. In 1950 was het vooroorlogse niveau van de gebouwenproductie al overschreden. Na 1970 kwam er een structurele daling, eveneens met conjuncturele onderbrekingen. Anno 1993 was de omvang van de productie van gebouwen ongeveer gelijk aan die van het midden van de jaren zestig.

De groei van de bevolking en het aantal huishoudens waren, naast de toename van de welvaart, belangrijke structurele vraagfactoren voor het verloop van de gebouwenproductie. Tussen 1930 en 1994 verdubbelde de bevolking ruwweg. Tegenover de verdubbeling van de bevolking stond een ruime verdrievoudiging van het aantal huishoudens.

Ook de welvaart groeide structureel. De jaren van hoogconjunctuur die waren ontstaan vanaf het midden van de jaren twintig werden in het begin van de jaren

dertig nog ruw onderbroken door een krachtige depressie, die voortduurde tot 1936. Vanaf 1936 herstelde de economie zich. De groei werd echter opnieuw onderbroken, deze keer door het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog. In de periode 1945-1951 voltrok zich het naoorlogse herstel. Hierna volgde een periode van snelle groei (1951-1973), met conjuncturele onderbrekingen in 1952, 1958 en - in milde vorm - in 1967-1968. Het toppunt van de lange periode van hoogconjunctuur lag tussen 1971 en 1973. Vervolgens deed zich in de periode 1973-1983 een periode van stagnatie voor, met twee depressies: in 1974-1975 en in 1980-1982. Vanaf 1983 volgde weer een periode van herstel, die overging in een lichte terugval aan het begin van de jaren negentig. Het herstel na 1983 had een gematigd tempo in vergelijking tot de groei in de daaraan voorafgaande periode.

De toegenomen welvaart liep parallel aan duidelijke verschuivingen in de structuur van de werkgelegenheid. De werkgelegenheid in de landbouw daalde structureel na de Tweede Wereldoorlog. Voor de industrie deed dat proces zich vanaf circa 1965 voor. In de dienstensector was het beeld precies tegenovergesteld. Met name in de categorie handel, hotel- en restaurantwezen, reparatiebedrijven en de sector overige diensten is de toename van het arbeidsvolume spectaculair geweest. Tussen 1947 en 1994 is de omvang van deze typen arbeidsvolume meer dan verdubbeld. De aanhoudende groei in de dienstensector is uiteraard een belangrijke motor geweest voor de structurele groei van de kantorensector.

De overheid greep in de jaren dertig beperkt in. In de periode direct na de Tweede Wereldoorlog veranderde het overheidsbeleid. Men had veel verwachtingen inzake de maakbaarheid van de samenleving. De bemoeienis van de overheid met het maatschappelijke en economische leven groeide daardoor.

In de tweede helft van de jaren zeventig veranderde het karakter van het overheidsbeleid geleidelijk. Door het hoog oplopen van de overheidsbestedingen en het financieringstekort werden bezuinigingen het parool. In de loop van de jaren tachtig werd het bezuinigingsbeleid krachtiger. De overheid trok zich steeds meer terug van terreinen waarvan men eerder vond dat men zich daarmee wel moest bemoeien. Een marktgerichte benadering won meer en meer terrein en duurt tot op heden (1995) voort.

De structurele daling van de gebouwenproductie vanaf circa 1970 staat in verband met het inlopen van de naoorlogse tekorten. Ook is de demografische trend na de geboortegolf van belang, alsmede de relatief geringe inkomensgroei en welvaartsstijging na 1980. Daarnaast speelt de ontwikkeling naar een post-industriële economie waarschijnlijk van rol, waarmee de betekenis van de industrie, waaronder de gebouwenproductie, is verminderd.

### *Woningen*

De woningbouw bleef aan het begin van de jaren dertig op peil, ondanks de crisis. In 1934 werd zelfs een vooroorlogs hoogtepunt bereikt (53.000 woningen). Na die tijd volgde een periode van structurele daling tot vierhonderd woningen in 1945. Tussen 1946 en 1973 liep de jaarlijkse productie op van circa 1.600 woningen tot ruim 155.000 woningen. Het jaar 1973 vormde het keerpunt in de productie van woningen. Na dat jaar werd een structurele daling ingezet tot 83.700 woningen in 1993.

In de jaren dertig overheerste het particuliere initiatief (80% tot 90% van de produktie). Dit niveau viel kort na de Tweede Wereldoorlog drastisch terug (29% in 1947). Na die tijd volgde, met onderbrekingen, een stijging van het particulier initiatief tot 71% in 1993.

De terugval van het particuliere initiatief direct na de Tweede Wereldoorlog stond in verband met de rol die het Rijk toen zag in het kader van de woningbouw. De woningbouw werd onderdeel van overheidsplanning. Voor de oorlog had de regering de bouw van woningen voor het overgrote deel overgelaten aan het initiatief van bouwers en beleggers. Direct na de Tweede Wereldoorlog achtte de regering zich verantwoordelijk voor de volkshuisvesting. Dit weerspiegelde zich in een grote produktie van woningwetwoningen na de Tweede Wereldoorlog. In de periode 1952-1968 gebeurde dat ook veelvuldig in de vorm van hoogbouw. Rond 1970 werd een keerpunt van de overheidsinvloed bereikt. Dit gaf een verdere impuls aan de groei van het particuliere initiatief. Het aandeel koopwoningen in de nieuwbouw groeide de afgelopen 25 jaar sterk (van 30% in 1968 tot 66% in 1993).

Tussen 1948 en 1994 is de totale woningvoorraad bijna verdrievoudigd van ruim twee miljoen tot ruim zes miljoen woningen. Het aantal koopwoningen in de voorraad is tussen 1948 en 1994 bijna vervijfvoudigd. In 1948 waren er een kleine 600.000 eigen woningen en in 1993 bedroeg dit aantal ruim 2,8 miljoen.

De naoorlogse ontwikkeling stond in het teken van het woningtekort. Direct na de oorlog speelde de oorlogsschade een rol. Het tempo van de naoorlogse bevolkingsgroei was groot. Er diende veel gebouwd te worden om de woningnood tegen te gaan. Rond 1970 heeft men korte tijd gedacht dat de woningnood was opgelost. Niets bleek echter minder waar. De woningtekorten zijn momenteel nog steeds niet van het woningbouwtoneel verdwenen.

Sinds de jaren zeventig is er naast de kwantitatieve behoefte steeds meer aandacht ontstaan voor de kwalitatieve woningbehoefte. Ook ontstond er meer aandacht voor renovatie en stadsvernieuwing.

In ruimtelijk opzicht was het proces van suburbanisatie van betekenis; de trek vanuit de steden naar niet-stedelijke kernen. De suburbanisatie kreeg na de Tweede Wereldoorlog een massaal karakter. De toegenomen welvaart, de woningnood en het groeiende autobezit hebben het wonen buiten de stad gestimuleerd. Het overheidsbeleid heeft geprobeerd deze ontwikkeling te sturen door toepassing van het principe van de gebundelde deconcentratie (het groeikernenbeleid). Geleidelijk aan heeft deze ruimtelijke visie aan betekenis ingeboet en vanaf de jaren tachtig kwam het wonen in de stad weer in de aandacht terug. Volgens het huidige VINEX-beleid, dat mede antwoord probeert te geven op het probleem van de toegenomen automobilititeit in verband met het woon-werkverkeer, moet de toekomstige woningbehoefte met name in en nabij de grote steden worden bevredigd.

### *Kantoren*

De omvang van het aantal werkzame personen in de kantorensector bedroeg naar schatting minder dan 500.000 in 1950. In 1994 was dit aantal opgelopen tot 1,5

miljoen werkzame personen. De toename van de kantoorwerkgelegenheid in de periode 1950-1993 lag daarmee in de orde van grootte van een miljoen werkzame personen. De groei was vooral in de jaren tachtig omvangrijk.

Het totale aantal vierkante meters kantoorruimte groeide vanaf 1950 exponentieel. In 1950 bedroeg de totale bruto vloeroppervlakte van kantoren naar schatting negen miljoen vierkante meter. Tussen 1950 en 1970 verdubbelde dit aantal vierkante meters ruwweg, waarna deze omvang tussen 1970 en 1990 opnieuw verdubbelde. In de periode 1991-1993 daalde de produktie van nieuwe kantoren, in 1993 tot het niveau van ongeveer 1986.

De groei van de totale kantooroppervlakte staat in verband met de opkomst van de dienstenmaatschappij en de sterke uitbreiding van het overheidsapparaat. In de jaren zestig en zeventig ontstond daardoor een grote vraag naar kantoorruimte. De (semi)overheid was verreweg de belangrijkste partij bij de opname van kantoren op de vrije markt.

Een kantorenmarkt, gekenmerkt door een regelmatige vraag naar en aanbod van kantoorruimte, ontstond in Nederland rond 1970. Tot in de tweede helft van de jaren zestig was het nog gebruikelijk dat ondernemingen het vastgoed dat zij gebruikten ook zelf in eigendom hadden. Pas daarna heeft het verhuurkantoor een plaats veroverd in de belangstelling van zowel de gebruikers als de beleggers. Kantoorgebruikers zagen vooral de grotere flexibiliteit en het geringere beslag op de vermogenspositie als voordelen bij het huren.

De kantorenmarkt werd de afgelopen twee decennia gekenmerkt door een structureel overaanbod. Dit heeft geresulteerd in leegstand, onttrekkingen en verandering van functie.

In de jaren tachtig was de produktie van nieuwe kantoorruimte vrij omvangrijk. Dit is deels te begrijpen vanuit de relatief grote structurele stijging van de kantoorwerkgelegenheid in deze periode. Naast de groei van de werkgelegenheid is er ook al vele jaren sprake van een verplaatsingsmarkt: bedrijven en instellingen die regelmatig verhuizen als gevolg van reorganisatie, fusies en dergelijke. De vraag naar nieuwe kantoorruimte die dat met zich brengt, heeft mede de kantorenbouwgolf in de jaren tachtig veroorzaakt.

De situatie op de bouwmarkt beïnvloedde tevens de keuze voor nieuwbouw en daarmee de bouwgolf in de jaren tachtig. Het aanbod van nieuwe kantoren was namelijk relatief goedkoop. Vooral na 1984 heeft dit bijgedragen tot een explosieve ontwikkeling van de vraag naar nieuwe kantoorruimte.

In ruimtelijk opzicht neemt het westen van het land de belangrijkste plaats in op de kantorenmarkt. Grote kantoren worden nagenoeg alleen in grotere steden gevonden; de allergrootste kantoren staan bijna alle in de vier grote steden.

Na de Tweede Wereldoorlog kwam een decentralisatieproces op gang. Het ruimtelijk beleid is mede van invloed geweest op dit decentralisatieproces. Vanaf het einde van de jaren zestig beoogde het ruimtelijke beleid namelijk een spreiding van kantoren vanwege de ervaren nadelen van een sterke concentratie. Tot het midden van de jaren tachtig is de kantoorontwikkeling in het centrum van de steden afgeremd, ten

gunste van decentrale locaties. Voor een deel van de kantoorgebruikers heeft het decentralisatieproces ingespeeld op hun locatie-eisen; zij hebben de centrale stadslocatie in toenemende mate als nadelig ervaren (congestie, bereikbaarheidsproblemen). Deze context heeft veel gemeenten ruim baan geboden voor de ontwikkeling van kantoren.

Thans is het ABC-beleid op kantorenlocaties van toepassing. De aandacht voor de A-locaties, de centrale locaties, is daarbij van groot belang. Het ABC-beleid is ingebed in het VINEX-beleid. In het VINEX-beleid gaat het onder andere om een meer centrale rol van de grote steden zodat de internationale concurrentie het hoofd kan worden geboden. De VINEX-nota geeft concrete uitwerkingen voor de locaties van kantoren. Het Rijk wil daarmee meer kantoorwerkgelegenheid realiseren op de (centrale) A-locaties. Er wordt gestreefd naar een beperkt aantal grootstedelijke toplocaties.

### *Winkels*

In de periode 1950-1980 groeide de verkoopvloeroppervlakte van winkels exponentieel. De jaren zeventig vormde het hoogtepunt van de uitbreiding. In de jaren tachtig was de toename van de verkoopvloeroppervlakte naar schatting even groot als in de jaren zestig.

De winkelsector liet een voortdurende dynamiek zien naar omvang en aard van de winkelformules. Zo trad er door de tijd heen een proces van schaalvergroting en concentratie op.

Het zelfbedieningssysteem was een belangrijke naoorlogse innovatie. Deze formule kwam onder invloed van de noodzaak tot kostenbesparing tot ontwikkeling.

Ook de discountformule had grote invloed op de bewinkeling. Door de naoorlogse stijging van de welvaart en de toename van de vrije tijd namen ook de koopwensen van de consument steeds toe. Toen bleek dat niet alles tegelijk aangeschaft kon worden, werd een herbezinning op de uitgaven noodzakelijk. Men ging bezuinigen op de aanschaf van dagelijkse levensmiddelen. Geleidelijk aan ontstonden daardoor aan de onderkant van de markt mogelijkheden voor een nieuwe distributievorm: de discount- of kortingwinkel. Ook de perifeer gelegen meubelboulevards en zaken als IKEA zijn geënt op deze formule.

Een andere belangrijke ontwikkeling is een zekere trendbreuk in het proces van concentratie en schaalvergroting, waardoor de positie van het midden- en kleinbedrijf een belangrijke impuls kreeg. Het streven naar schaalvergroting, de voortdurende uitbreiding van de assortimenten, de grootte en massaliteit van de winkels, werden niet langer door alle consumenten gewaardeerd. Vooral in de jaren tachtig steeg de behoefte van de consument om zich van zijn medemens te onderscheiden. De meeste massale detailhandelsvormen, jarenlang populair, werden door velen meer en meer als onpersoonlijk ervaren. Door snel op de veranderende situatie in te spelen ontstonden voor kleine detaillisten nieuwe kansen in de vorm van meer persoonlijke, kleinschalige gespecialiseerde winkels. Hier kon de klant zich nog echt koning voelen. Zo ontstonden zeer gespecialiseerde zaken als notenbars, bonbonzaken, ansichtkaarten- en cadeautjeswinkels, kaasspecialzaken, ecologische winkels, lingerie- en modezaken (de boetiektrend).

De positie van de warenhuizen verslechterde aan het begin van de jaren tachtig. Verschillende oorzaken speelden daarbij een rol. De warenhuizen konden onder andere geen antwoord geven op de verregaande specialisatie van de kleinschalige detailhandel. Dit heeft ertoe geleid dat warenhuizen hun assortiment zijn gaan specialiseren.

Ook andere factoren speelden een rol bij de verslechtering van de positie van de warenhuizen. Door de schaalvergroting en concentratie konden concurrenten namelijk dezelfde inkoopvoordelen bedingen. Tegelijkertijd konden de concurrenten goedkoper leveren door een betere ligging en een betere logistiek. Ook konden warenhuizen niet de lage prijzen hanteren die de grootschalige discountzaken wel berekenden. De warenhuizen kwamen hierdoor in een onduidelijke middenpositie terecht. Hun formule bleek steeds minder bij de consumenten aan te slaan.

Een andere belangrijke oorzaak van de verslechterende positie van de warenhuizen was de steeds slechter wordende bereikbaarheid van de binnensteden en de opkomst van nieuwe moderne winkelcentra in de buitenwijken. Met name de opkomst van nieuwe winkelcentra en andere detailhandelsvormen maakte het noodzakelijk dat de warenhuizen zich op hun positie gingen bezinnen.

Na 1980 verminderde het groeitempo van de detailhandel, terwijl het totaal van de consumptieve bestedingen constant bleef. De verminderde uitgaven aan zowel voedings- en genotmiddelen als duurzame consumptiegoederen hebben bijgedragen aan het verminderde groeitempo na 1980. De relatieve daling van de consumptie van voedings- en genotmiddelen zette omstreeks 1953 al in. Omstreeks 1977 begon ook de daling van de consumptie van duurzame consumptiegoederen invloed te krijgen. Tegenover deze afname stond een sterke groei van uitgaven aan overige goederen en diensten. De consument ging meer nadruk leggen op de aanschaf in de sfeer van vrije-tijdsbesteding en vakantie. Per saldo heeft deze ontwikkeling geleid tot een groei van (bouw)activiteiten buiten de detailhandel om.

In ruimtelijk opzicht is in Nederland doelbewust een functionele hiërarchie van winkelcentra nagestreefd. Toen na de oorlog op grote schaal nieuwe woonwijken werden gebouwd, werd voor de winkelplanning strikt het hiërarchische principe toegepast. De huidige verzorgingsstructuur bestaat uit hoofd-, stadsdeel-, wijk- en buurtwinkelcentra. De fijnmazige distributiestructuur van het Nederlandse winkelbestand is voor een deel het resultaat van de naoorlogse planmatige ontwikkeling van winkelgebieden.

Er waren uitzonderingen op het op het hiërarchische principe gebaseerde beleid. Deze ontwikkeling voltrok zich vanaf de jaren zeventig en betrof de verkoop van volumineuze goederen (auto's, boten, caravans, tuinbenodigdheden), woninginrichting en doe-het-zelf-artikelen. Zo verrezen er op planologisch willekeurige plekken tal van meubelboulevards, bouwmarkten, tuincentra en dergelijke. Doordat deze ontwikkeling een hoge vlucht nam, besloot de overheid begin jaren negentig een evaluatiecommissie te benoemen. Deze moest het tot dan toe gevoerde beleid inzake perifere detailhandelsvestigingen (PDV's) beoordelen. De evaluatie heeft geleid tot meer mogelijkheden voor het bouwen van winkels op perifere locaties. Momenteel zijn er plannen voor de realisatie van dergelijke projecten.

### *Projectontwikkeling*

De projectontwikkeling deed omstreeks 1960 zijn intrede. Rond 1970 nam het aantal projectontwikkelaars sterk toe. De intrede rond 1960 had het karakter van een korte golf. De intensivering vanaf 1970 had het karakter van een langere golf. Met een afnemende intensiteit duurde de oprichting van nieuwe ondernemingen voort in het verdere verloop van de jaren zeventig.

De meeste grote(re) projectontwikkelaars kwamen de crisis op de commerciële gebouwenmarkt, aan het begin van de jaren tachtig, te boven. Dit was soms wel in sterk afgeslankte vorm. In de tweede helft van de jaren tachtig herstelden de vastgoedmarkt en de positie van de branche zich.

Pieken in de opkomst en groei van de projectontwikkeling (1960 en 1970) vallen samen met perioden dat de vraag naar bouwproducten stagneerde. Het lijkt er daarom op, dat de aanbodkant van grote betekenis was bij de opkomst van de projectontwikkeling; bouwondernemers probeerden in de periode van stagnatie via projectontwikkeling de uitvoering van bouwprojecten veilig te stellen. Toen er op sommige deelmarkten meer ruimte ontstond, kreeg de projectontwikkeling waarschijnlijk een bredere ingang. Waarschijnlijk ontstond er in de groeifase van sommige deelmarkten meer ruimte voor de toetreding van projectontwikkelingsmaatschappijen buiten het uitvoerend bouwbedrijf om.

Rond 1970 zagen gebruikers van winkels en met name kantoren vooral de grotere flexibiliteit en het geringere beslag op de vermogenspositie als voordelen bij het huren. Er was in die tijd sprake van een toegenomen behoefte aan middelen voor de kernactiviteiten. Macro-economisch kan deze ontwikkeling worden gerelateerd aan de verslechterde winstpositie. De jaren zestig werden gekenmerkt door dalende winsten en afnemende winstverwachtingen. Ondanks de dalende rentabiliteit voerde men de investeringen op. Het vrij maken van middelen door goedkoper om te gaan met de huisvesting is in dit licht gezien een strategie om zich aan de verslechterde economische omstandigheden aan te passen.

### *Financiering*

In de jaren dertig had het Rijk een beperkte rol. Daartegenover stond een actief particulier initiatief. Dit kwam tot uitdrukking door het relatief hoge niveau van de openstaande hypotheke in de jaren dertig; het duurde tot het begin van de jaren zestig totdat het niveau van het einde van de jaren dertig weer werd bereikt. De rol van de institutionele beleggers beperkte zich voor de oorlog vooral tot het verstrekken van kapitaal in de vorm van hypothecaire leningen. De beleggers in die jaren waren vooral particulieren.

In de naoorlogse periode was de betekenis van het Rijk bij de financiering van woningwetwoningen omvangrijk. Het keerpunt van de grote betekenis van woningwetwoningen lag ongeveer bij 1973. In de periode 1955-1973 wonnen hypotheke aan betekenis in jaren dat het Rijk minder woningwetwoningen financierde. De inspanningen van het Rijk bij de bouw van woningwetwoningen werden in de jaren zestig ondersteund door financiering van institutionele beleggers van onroerend goed. In die tijd werd er relatief veel belegd in onroerend goed. Op het moment dat

het aantal woningwetwoningen verminderde (vanaf circa 1973), maakten ook de beleggingen in onroerend goed een relatief rustige periode door.

In de tweede helft van de jaren zeventig verloren dus zowel de woningwetwoningen als de onroerend-goedbeleggingen terrein. Tegenover deze afname stond een sterk gegroeide betekenis van de hypotheek. In de tweede helft van de jaren zeventig was deze financieringsbron daarom van cruciaal belang. Aan het begin van de jaren tachtig was de invloed van het Rijk betekenisvol door de extra financiering van woningwetwoningen. Toen deze kortstondige impuls zijn betekenis verloor, nam de omvang van de beleggingen in onroerend goed weer toe. Vanaf 1985 wordt deze vorm van financiering ondersteund door een sterke groei in de hypotheekverstrekking.

De ontwikkeling van de hypotheekverstrekking vanaf circa 1973 vertoonde een opmerkelijk grote samenhang met de afname van het aantal woningwetwoningen. Tegenover de verminderde structurele betekenis van de woningwetwoningen stond een toename van de financiering via hypotheek.

#### *Conjunctuur, winst en aankoop grond voor woningbouw*

De investeringen in gebouwen voor de sector overige dienstverlening geven een indicatie van de projectontwikkeling op het terrein van winkels en kantoren. Deze investeringen zijn sterk conjunctuurgevoelig en hangen samen met de produktie en de werkgelegenheid in de sector overige dienstverlening. Parallel aan het verloop van de produktie en werkgelegenheid vermindert of groeit de vraag naar bouwproducten.

Ook de verwachte waarde van de nominale gemiddelde huuropbrengsten van onroerend goed speelt een rol bij het verloop van de investeringen in gebouwen voor de sector overige dienstverlening. Deze indicator staat in rechtstreeks verband met de winstverwachting; een daling van de verwachte huur (minder winst) leidt tot vraaguitval en vice versa.

Op macroniveau kan een sterke vraaguitval ontstaan door een daling van de produktie en de werkgelegenheid in de sector overige dienstverlening. De verwachte huur kan zich echter stabiliseren of zelfs stijgen. Hoewel de omvang van de markt dan kleiner wordt (minder projecten), kunnen goede winstmogelijkheden blijven bestaan bij de beperkte projecten die overblijven.

De produktie van vrije-sectorwoningen liep enigszins parallel aan de economische conjunctuurcyclus. Vanaf 1950 zijn er zes economische stagnaties van (enige) betekenis geweest. Dit komt neer op een gemiddelde periode tussen twee recessies van 7,2 jaar. Er kunnen in deze periode eveneens zes (korte) golven in de produktie van vrije-sectorwoningen worden onderscheiden. De bouwgolven hadden op het moment dat de economische teruggang zich aandienende een hoogtepunt bereikt of waren al net over het hoogtepunt heen. De vermindering van het aantal vrije-sectorwoningen liep daarmee dus soms iets vooruit op een komende economische terugval.

Een stijging van de rente blijkt - niet steeds op gelijke wijze - samen te hangen met een komende vermindering van het aantal vrije sector-woningen en een naderende

economische terugval. Met name een forse rentestijging (van 7% en hoger) springt daarbij in het oog.

Ideaaltypisch worden jaren met een terugval van het aantal vrije-sectorwoningen voorafgegaan door één of enkele jaren met een forse rentestijging. Voordat de rentestijging zich aftekent, doet zich een periode van rentedaling en groei van het aantal vrije-sectorwoningen voor.

Door een forse rentestijging ontstaan er betaalbaarheidsproblemen bij woonconsumenten. De winstmogelijkheden voor nieuwe plannen verminderen daarom sterk als de rente fors stijgt. De winstmogelijkheden zijn op het moment van de laatste (forse) rentestijging theoretisch minimaal. Voor de gerealiseerde plannen zijn de winstmogelijkheden in het eerste jaar met een forse rentestijging theoretisch maximaal. Deze plannen waren immers nog gebaseerd op een relatief lage rente, die was ontstaan na een periode van een aanhoudende daling van de rente.

Doordat de markt na de economische recessies vertraagd reageerde, ontstond tussen twee cycli een luwe periode. De druk op de grondmarkt was in die periode minimaal. Theoretisch gezien lijken de mogelijkheden voor grondaankopen daarom net voor de start van de nieuwe cyclus het gunstigst.

### 10.3 Slotbeschouwing

Op het totale niveau van de utiliteitsbouw heeft zich na 1970 een structurele vermindering van de produktie ingezet. Rond die tijd voorzag men dat ook. Hierdoor is een groei van de projectontwikkeling verklaarbaar vanuit het perspectief van de vermindering van de produktie. Dit was voor bouwondernemers een belangrijke reden om de produktie via projectontwikkeling veilig te stellen.

Op de verschillende deelmarkten is het beeld echter niet gelijk aan het verloop van de totale produktie. Voor de verschillende gespecialiseerde projectontwikkelingsmaatschappijen is het perspectief na 1970 daarom niet hetzelfde geweest. Zo stond de winkelsector in de jaren zeventig aan de vooravond van een enorme produktie. In de jaren tachtig liep de produktie van winkels sterk terug. De terugloop in de winkelsector in de jaren tachtig stond tegenover een omvangrijke groei van de kantorensector. De totale woningbouw is vanaf 1970 structureel teruggelopen, zij het dat er zich belangrijke verschuivingen hebben voorgedaan. De bouw van vrije-sectorwoningen is structureel gegroeid vanaf 1970, ten koste van de bouw van (sociale) huurwoningen. Per saldo is het particuliere initiatief, tot welke categorie de projectontwikkelaars mede behoren, dan ook structureel gegroeid vanaf 1970.

De opkomst van een verhuurmarkt rond 1970 valt samen met een groeiperiode van de projectontwikkeling. Ook de rol van de beleggers is daarbij van belang. Vanaf het begin van de jaren zeventig namen de omvang van de beleggingen van institutionele beleggers in onroerend goed een hoge vlucht.

Het aandeel woningen in het bezit van de institutionele beleggers nam af na 1970. Tegenover deze afname stond een sterke groei van het aandeel bedrijfs- en kantoorgebouwen. Ook het aandeel winkels groeide. De groei was echter minder spectaculair dan de groei in de sector bedrijfs- en kantoorgebouwen. Met name de gecombineerde woningen/winkelprojecten namen in betekenis af. Hierdoor hebben de activiteiten van de institutionele beleggers vanaf 1970 een steeds scherper profiel gekregen. Het gaat in toenemende mate om uitsluitend woningen, bedrijfs- en kantoorgebouwen of winkels.

Wat betreft de verdere ontwikkeling van de woningbouw op de korte termijn is van belang dat de woningtekorten aanhouden en zelfs toenemen. Recentelijk speelt ook de toegenomen immigratie daarbij een rol. In maart 1993 verscheen de Trendbrief. Om het woningtekort niet verder te laten oplopen is besloten om in de periode 1993-2000 de woningproductie met 144.000 woningen te verhogen. Een woningtekort van 2% in 2000 achtte de toenmalige regering (Lubbers III) aanvaardbaar. In het paarse regeerakkoord van 1994 is het programma opnieuw opgehoogd na een opwaartse bijstelling van de woningbehoefte. Deze ophoging komt neer op 15.000 extra woningen in de sociale sector naast een bezuiniging van tweehonderd miljoen gulden op de IHS-regeling.

Sinds het BWS '95 zijn de financieringscategorieën voor de woningbouw (ongesubsidieerd, premie C en sociale koop) vervallen. Ook de financiële bemoeienis van het Rijk bij de woningbouw is drastisch verminderd. In de toekomst zal de markt de woningbouw daarom steeds meer moeten trekken. Het verloop van de totale woningbouwproductie zal daarmee steeds meer onder invloed staan van conjuncturele schommelingen. De rentestand oefent hierop een belangrijke invloed uit.

De ontwikkeling van de kantorensector, de tertiaire sector, is niet los te zien van het patroon dat we eerder in de geschiedenis met betrekking tot de primaire en secundaire sector hebben gezien. Met de opkomst van de industriële revolutie zien we een trek plaatsvinden van de agrarische sector naar de industriële sector. Daarna verlieten mensen de industrie om in de dienstverlening te gaan werken. Dit proces heeft geleid tot een daling van de totale werkgelegenheid in de landbouw en de industrie. Tegelijkertijd groeide de arbeidsproductiviteit in de landbouw en industrie sterk. In 1993 had circa 5% van het arbeidsvolume betrekking op de landbouw, 25% op de nijverheid en 70% op de dienstverlening.

De verdere kwantitatieve groei in de kantorensector is deels afhankelijk van de rek die er nog is bij de groei van de werkgelegenheid in de dienstverlening. De internationale arbeidsverdeling is mede van invloed op het verdere verloop.

Het is de vraag of de ontwikkelingen met betrekking tot de landbouw en de industrie zich kunnen herhalen voor de tertiaire sector. Een opkomst van de kwartaire of kwintaire sector, wat deze ook precies moge inhouden, kan leiden tot een verminderde structurele betekenis van de tertiaire sector.

De verdere kwantitatieve groei van de kantorensector is ook afhankelijk van de prijs van de nieuwbouw. In het recente verleden was die prijs concurrerend. Daardoor waren er voldoende mogelijkheden aan de bovenkant van de markt. Dit had wel

leegstand in de voorraad, sloop en functieverandering tot gevolg. Een soortgelijk proces deed zich tijdens het begin van de crisis van de jaren dertig ook voor op de woningmarkt. Ook in die tijd was nieuwbouw concurrerend, waardoor er veel werd verhuisd en er leegstand in de voorraad ontstond.

De trend naar mogelijk korter wordende produktlevenscycli van gebouwen is mede van invloed op de groeimogelijkheden in de kantorensector. Als deze trend verder doorzet, zal de vervangingsvraag groeien.

In de winkelsector is de samenstelling van de consumptieve bestedingen van invloed op de groeimogelijkheden. De structurele vermindering van uitgaven aan voedings- en genotmiddelen en duurzame consumptiegoederen duurde anno 1993 nog voort. Ook in de toekomst kan die ontwikkeling doorzetten, waarmee meer bouwproductie op de categorie overige goederen en diensten betrekking zal hebben. Uitgaven in de sfeer van vrije-tijdsbesteding en vakantie spelen daarbij een belangrijke rol. Deze uitgaven hebben in beperkte mate betrekking op de detailhandel.

De herstructurering van winkels is belangrijk geworden in verband met bouwactiviteiten. Binnen de hiërarchische opbouw van winkelcentra heeft zich namelijk een opschuivingsproces voltrokken. Buurtwinkelcentra en ook een groot aantal wijkwinkelcentra worden daarbij overgeslagen, waardoor zij in de problemen zijn geraakt. Het verval van winkelcentra heeft gemeenten ertoe aangezet een herstructureringsbeleid te voeren, hoewel de problemen voor de detailhandel nog lang niet voorbij zijn. Wellicht zijn er in het kader van de herstructurering (meer) aanknopingspunten voor projectontwikkeling.

Wat betreft het ruimtelijk beleid lopen de woningbouw en de kantoren min of meer parallel. Beide sectoren maken het verloop van centraal naar decentraal en terug naar centraal door. Thans is het VINEX-beleid daarbij van belang. Woningen en kantoren zijn concurrerende ruimtegebruikers in en rondom de steden.

Velen plaatsen vraagtekens bij het realiteitsgehalte van de woningbouw in het kader van het VINEX-beleid. Onder andere de hoge grondprijzen zetten een betaalbare nieuwbouw in het stedelijk gebied onder druk. Ook spreken Nederlanders zich in veel woningbehoefteonderzoeken in zeer ruime mate uit voor een niet-urbaan woonmilieu. De vraag rijst dan of stedelijke woningbouw voldoende kan concurreren met de landelijke woonmilieus.

Voor de kantoren is het recente ABC-beleid, dat is ingebed in het VINEX-beleid, van belang. De rol van de A-locaties, de centrale locaties, is daarbij van groot belang. In het VINEX-beleid gaat het onder andere om een meer centrale rol van de grote steden, zodat de internationale concurrentie het hoofd kan worden geboden. Het grootstedelijke milieu wordt als een kostbaar bezit gezien, dat zijn maximale rendement slechts oplevert wanneer de externe bereikbaarheid in het wereld- en Europese netwerk van stedelijke gebieden wordt verbeterd. De VINEX-nota geeft onder andere concrete uitwerkingen voor de locaties van kantoren. Het Rijk wil daarmee meer kantoorwerkgelegenheid realiseren op (centrale) A-locaties; er wordt gestreefd naar een beperkt aantal grootstedelijke toplocaties. Door de versnippering

van kantoorlocaties springen er echter maar weinig locaties uit als zogenaamde A1 of toplocatie.

In de studie Ruimte voor Economische Activiteit (REA) van het ministerie van Economische Zaken (1994) wordt geconcludeerd dat de ruimtereservering voor toekomstige economische activiteiten tekortschiet. Ook wordt geconcludeerd, dat een ongerichte ontwikkeling van kantoorlocaties niet voldoende is om aan de vraag naar toekomstige kantoorruimte tegemoet te komen; de locaties dienen aan hoge eisen te voldoen.

Bij de ontwikkeling van de A-locaties wordt het autogebruik ontmoedigd. Het is de vraag of de A-locaties wel goed tot ontwikkeling kunnen komen door deze ontmoediging. De bereikbaarheid per auto is namelijk een belangrijke locatie-eis van kantoorgebruikers. In zijn algemeenheid is het de vraag of het ABC-beleid in de praktijk goed zal aansluiten bij kantoorgebruikers. Er bestaan spanningen tussen de vestigingsvoorkeuren en het ABC-beleid.

De uitvoering van het VINEX-beleid is nog met tal van onzekerheden omgeven. Accentverschuivingen treden op, waardoor de planontwikkeling met veel risico's gepaard gaat.

Wat betreft het ruimtelijk beleid maakt de winkelsector recentelijk juist een proces door van een beweging van de stad af. Anno 1995 zijn er meer mogelijkheden ontstaan voor perifere detailhandelsvestigingen (PDV's). Dit proces sluit aan bij een meer marktgerichte benadering.

Meer mogelijkheden via PDV's betekent naast nieuwe kansen voor de detailhandel ook meer concurrentie met het bestaande hiërarchisch opgebouwde winkelapparaat. Dit zal ongetwijfeld tot omzetverlies in de oude centra leiden. De winkelcentra in de steden komen ook meer onder druk te staan door de ontmoediging van het autogebruik in de stad. Dit betekent voor de consument meer moeite om de winkelcentra te bereiken en de gekochte producten te vervoeren. Ook de bevoorrading van de winkels wordt hierdoor bemoeilijkt.

De verruiming van de mogelijkheden van detailhandel op perifere vestigingen vertoont enige gelijkenis met de mogelijkheden voor de kantorenbouw in de periode voorafgaande aan het ABC-beleid. Door de grote hoeveelheid beschikbare decentrale bouwlocaties en de voorkeur van veel kantoorgebruikers voor nieuwe gebouwen, heeft deze ontwikkeling geleid tot leegstand, sloop en functieverandering. In de winkelsector is de kans aanwezig dat zich soortgelijke ontwikkelingen gaan voordoen.

Projectontwikkelaars hebben in de beginjaren (rond 1970) een negatief imago opgebouwd. Er was in die tijd een kritische houding tegenover de projectontwikkeling. Het negatieve beeld kan deels worden toegeschreven aan de in het verleden begane misstappen. De kritiek op de projectontwikkelaar richtte zich echter ook vaak op rollen die hem niet toebehoren. De negatieve beeldvorming is teruggedrongen door de oprichting van de NEPROM, de Vereniging van Nederlandse projectontwikkelingsmaatschappijen. Deze vereniging heeft een erecode ingesteld voor de aangesloten leden en het imago van projectontwikkelaars stevig opgekrikt.

Vanaf de jaren zeventig heeft de maatschappelijke rol van projectontwikkelaars zich steeds meer uitgekristalliseerd. Deze rol werd evident toen de overheid meer ruimte maakte voor het particuliere initiatief en de marktsector.

Vanaf het midden van de jaren tachtig ging de aandacht naar grootschalige stedelijke herontwikkelingen. De aanpak van de betreffende projecten vereist een brede deskundigheid en financieel uithoudingsvermogen. Overheden en projectontwikkelaars zagen in, dat zij elkaar bij de aanpak van dergelijke projecten van dienst konden zijn. Een duidelijke stimulans tot samenwerking gaf het toenmalige CDA-VVD kabinet (Lubbers II), dat bij haar aantreden in 1986 de wenselijkheid van Publiek-Private Samenwerkingsverbanden (PPS) voor de uitvoering van grote projecten aangaf in het regeerakkoord.

Begin jaren negentig is duidelijk geworden, dat PPS-projecten niet zo eenvoudig van de grond komen als men medio jaren tachtig dacht. De economische terugval aan het begin van de jaren negentig, die ook de vastgoedmarkt trof, is daar mede debet aan. De cultuurverschillen en het verschil in verantwoordelijkheden maken samenwerking tussen overheden en marktpartijen bovendien niet eenvoudig. De cultuurverschillen tussen gemeente en projectontwikkelaar hebben onder andere betrekking op de grondmarkt. In een poging een bepaalde bouwstroom op voorhand zeker te stellen, koopt een projectontwikkelaar veelal in een zeer vroeg stadium bouwgrond. Dit is een situatie die door de gemeente van oudsher niet wordt gewaardeerd. Volgens de wet is er niets op tegen dat ondernemingen trachten hun bouwstroom veilig te stellen door vroegtijdige grondaankoop. In stadsvernieuwingsgebieden is het proces wettelijk beheersbaar gemaakt, omdat gemeenten bij verkoop van grond de eerste onderhandelingspartner zijn. Momenteel wordt er gezocht naar wettelijke mogelijkheden om het voorkeursrecht voor gemeenten ook voor stadsuitbreidingslocaties te laten gelden.

Vast staat, dat gemeenten en projectontwikkelaars elkaar nodig hebben bij de realisatie van bouwproducten. Ook heeft de ervaring geleerd, dat de samenwerking tussen gemeente en projectontwikkelaar heel goed mogelijk is, mits beide partijen hun bedoelingen expliciteren en vastleggen in een gezamenlijke wilsovereenkomst. Zo'n convenant kan een uitstekende basis vormen voor een uitvoeringsovereenkomst.

De bouw is gevoelig voor conjuncturele schommelingen. Stagnaties in de structurele groei bleken in de periode 1930-1995 steeds terug te keren. De kracht van de depressies verschilde echter. Zo lijken de depressie van de jaren dertig en de depressie van het begin van de jaren tachtig op elkaar vanwege de grote intensiteit. In de naoorlogse periode bedroeg de gemiddelde periode tussen twee economische stagnaties 7,2 jaar.

Een daling van de productie en van de werkgelegenheid tijdens een recessie zijn belangrijke factoren voor de vraaguitval in de sector overige dienstverlening (een indicator voor de ontwikkeling van de markt voor kantoren en winkels).

Er bleek een zekere parallel te bestaan tussen de economische conjunctuurcycli en de rentecyclus, die van betekenis was voor het verloop van het aantal vrije-sectorwoningen. Meestal was een forse rentestijging een signaal van een (komende) economische recessie en een komende terugval van het aantal vrije-sectorwoningen. Na deze

afkoeling volgde vaak een periode waarin de rente aanhoudend daalde. Hierdoor trok de markt van vrije-sectorwoningen weer aan. Deze ontwikkeling hield aan tot het moment dat een forse rentestijging opnieuw voor afkoeling zorgde.

In de studie naar conjunctuurcycli komen regelmatigheden naar voren in plaats van wetmatigheden. Een belangrijke afwijking van de geconstateerde regelmatigheden is de periode aan het begin van de jaren zeventig. In die tijd gingen een toename van het aantal vrije-sectorwoningen en een stijgende rente hand in hand. Zo'n situatie blijkt evenwel uitzonderlijk te zijn.

---

## LITERATUUR

Bak, L., 1971, **Hoofdwinkelcentrum, structuur en functie van het kernwinkelapparaat**, Alphen aan den Rijn/Brussel (Samsom Uitgeverij).

Bak, L., 1983, **Vademecum ruimtelijke planning**, Utrecht/Antwerpen (Uitgeverij Het Spectrum).

Bak, L., 1980, **Kantoorprofiel, structuur en ontwikkeling van de kantorensector**, Deventer (Van Loghum Slaterus).

Bolt, E.J., 1987, Distributieplanologie voorkwam leegstand, **Bouw**, 42, nr. 6, p. 11-13.

Bolt, E.J., en P.M.M. Kerklaan, 1989, **Ontwikkeling en opbouw van het Nederlandse detailhandelsapparaat**, Amsterdam (MBO).

Borchert, J., 1995, Detailhandel op een tweesprong, binnenstad of periferie, 'fun' of 'run'? **Geografie**, nr. 1, p. 4-8.

Broek, P.J. van den, 1992, **Kantoren aan bod**, Amsterdam (Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid).

Brouwer, H.J., 1994, **Kantorenmarkt en stadsstructuur**, Amsterdam (Rodopi).

Centraal Planbureau, 1994, **Centraal Economisch Plan 1994**, Den Haag (SDU Uitgeverij).

Conijn, J.B.S., 1986, Begrotingbeleid en begrotingsnormering bij VROM, geen bezuinigingen maar verschuivingen, **Economisch Statistische Berichten**, nr. 10-12, p. 1208-1213.

Conijn, J.B.S., en O.A. Papa, 1988, **De rol van de institutionele beleggers op de Nederlandse woningmarkt, onderzoek in opdracht van de Parlementaire Enquêtecommissie Bouwsubsidies** (Tweede Kamer, vergaderjaar 1987-1988, 19623, nr. 33), Den Haag (SDU uitgeverij).

Dewulf, G., en H. de Jonge, 1994, **Toekomst van de kantorenmarkt 1994-2015**, Delft (TU-Delft).

Dreimuller, A.P., 1980, **Taak en plaats van de projectontwikkelaar in het bouwproces**, Amsterdam (Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid).

Groetelaers, P., en H. Priemus, 1984, Tweede hoogbouw golf spoelt over ons heen, in: **Bouw**, 39, nr. 9, p. 43-45.

Hart, H.W. ter, 1987, **Commercieel vastgoed in Nederland, een terreinverkenning**, Vlaardingen (Nederlands Studie Centrum).

Hendriks, A., 1957, **De prijsvorming in het bouwbedrijf**, Rotterdam (Wyt).

Hondelink, H.Ph., 1993, **Detailhandel. Een geschiedenis en bronnenoverzicht**, Amsterdam (NEHA).

Kennedy, P., 1995, Hoe lang brengt modernisering de wereld nog vooruitgang?, **De Volkskrant**, 2 januari, rubriek FORUM.

Kersloot, J.M., en P.G.G. Moors, 1990, **Gevolgen van discontinuïteit in de bouw**, Delft (Delftse Universitaire Pers).

Kok, R., 1995, De opmars van de perifere detailhandelsvestiging, **Geografie**, nr. 1, p. 9-13.

Miltenburg, A.J.M. van, en J.R. Hakfoort, 1992, **Werkdadige ruimten gemaakt. Investerings in gebouwen door bedrijven**, Delft (Delftse Universitaire Pers).

Ministerie van Economische Zaken, 1994, **Ruimte voor Economische Activiteit**, Den Haag (ministerie van Economische Zaken).

Ministerie van VROM, 1993, **Eigen woningbezit in cijfers 1993**, Den Haag (ministerie van VROM).

Nycolaas, J., 1974, **Volkshuisvesting. Een bijdrage tot de geschiedenis van woningbouw en woningbouwbeleid**, Nijmegen (Socialistische Uitgeverij Nijmegen).

Oude Veldhuis, M.C., 1993, **Wat is projectontwikkeling?**, Voorburg (Neprom).

Prak, N.L., 1991, **Het Nederlandse woonhuis van 1800 tot 1940**, Delft (Delftse Universitaire Pers).

Priemus, H., en H. van der Wusten, 1993, **Bestuurlijke en ruimtelijke inrichting van de Randstad**, Delft (Delftse Universitaire Pers).

Priemus, H., 1994, De woningmarkt in Nederland, in: **Neprom, Investeren in Nederland, context voor ruimtelijk beleid en vastgoedontwikkeling**, Voorburg (Neprom).

Rompelman, D.A., 1994, VGM 1974-1994: actief op een markt die volop in beweging is, **Vastgoedmarkt**, nr. 4, p. 21-27.

Schaar, J. van der, 1986, **De huisvestingssituatie in Nederland 1900-1982**, Delft (Delftse Universitaire Pers).

Schaar, J. van der, 1987, **Groei en bloei van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid**, Delft (Delftse Universitaire Pers).

Smit, H., 1995, Gemeenten proberen tij te keren, winkelcentra in verval, **Geografie**, nr. 1, p. 18-20.

Studiedienst Nederlandsche Bank, 1988, **Economische betekenis en financiering van de bouw in Nederland, rapport ten behoeve van de Parlementaire Enquêtecommissie Bouwsubsidies** (Tweede Kamer, vergaderjaar 1987-1988, 19623, nr. 32), Den Haag (SDU uitgeverij).

Tates, N., en P.M.A. Eichholtz, 1993, **Beleggen in vastgoed. Ontwikkeling in perspectief**, Groningen (Wolters-Noordhoff).

Wolff, H.W. de, en J. de Jong, 1994, Wet voorkeursrecht gemeenten en uitbreidingslokaties, **Bouwrecht**, nr. 8, p. 637-645.

Woltjer, J.J., 1992, **Recent verleden, de geschiedenis van Nederland in de twintigste eeuw**, Amsterdam (Uitgeverij Balans).

Woningraad-Extra, 1994, **Wonen en winkelen in stedelijke gebieden**, Almere.

Zanden, J.L. van, en R.T. Griffiths, 1989, **Economische geschiedenis in de 20e eeuw**, Utrecht (Het Spectrum).

1870-1871. The first volume contains the 1870-1871 list of names.

Volume II, 1872-1873. The second volume contains the 1872-1873 list of names.

Volume III, 1874-1875. The third volume contains the 1874-1875 list of names.

Volume IV, 1876-1877. The fourth volume contains the 1876-1877 list of names.

Volume V, 1878-1879. The fifth volume contains the 1878-1879 list of names.

Volume VI, 1880-1881. The sixth volume contains the 1880-1881 list of names.

Volume VII, 1882-1883. The seventh volume contains the 1882-1883 list of names.

Volume VIII, 1884-1885. The eighth volume contains the 1884-1885 list of names.

Volume IX, 1886-1887. The ninth volume contains the 1886-1887 list of names.

Volume X, 1888-1889. The tenth volume contains the 1888-1889 list of names.

Volume XI, 1890-1891. The eleventh volume contains the 1890-1891 list of names.

Volume XII, 1892-1893. The twelfth volume contains the 1892-1893 list of names.

Volume XIII, 1894-1895. The thirteenth volume contains the 1894-1895 list of names.

Volume XIV, 1896-1897. The fourteenth volume contains the 1896-1897 list of names.

Volume XV, 1898-1899. The fifteenth volume contains the 1898-1899 list of names.

Volume XVI, 1900-1901. The sixteenth volume contains the 1900-1901 list of names.

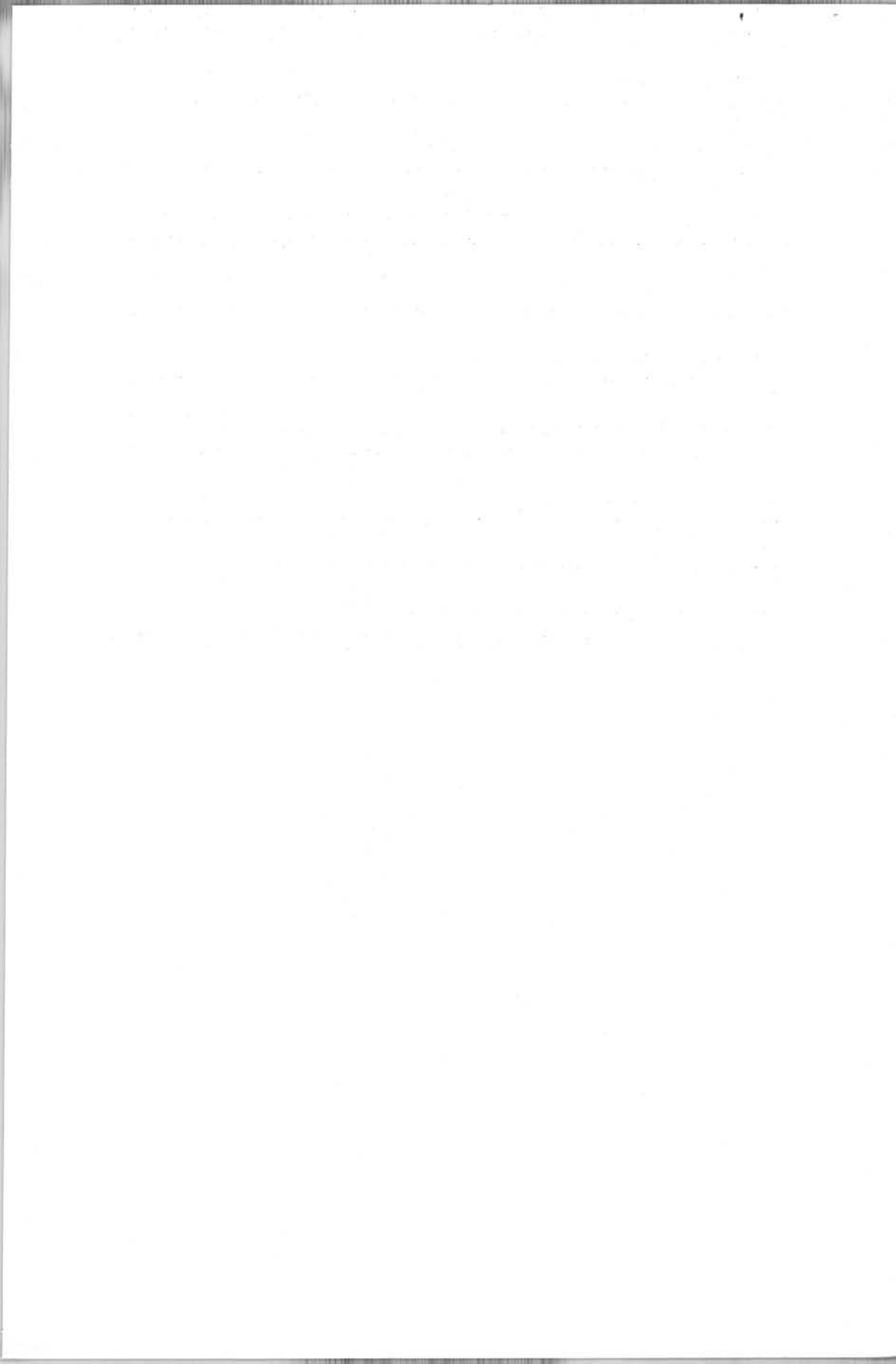
Volume XVII, 1902-1903. The seventeenth volume contains the 1902-1903 list of names.

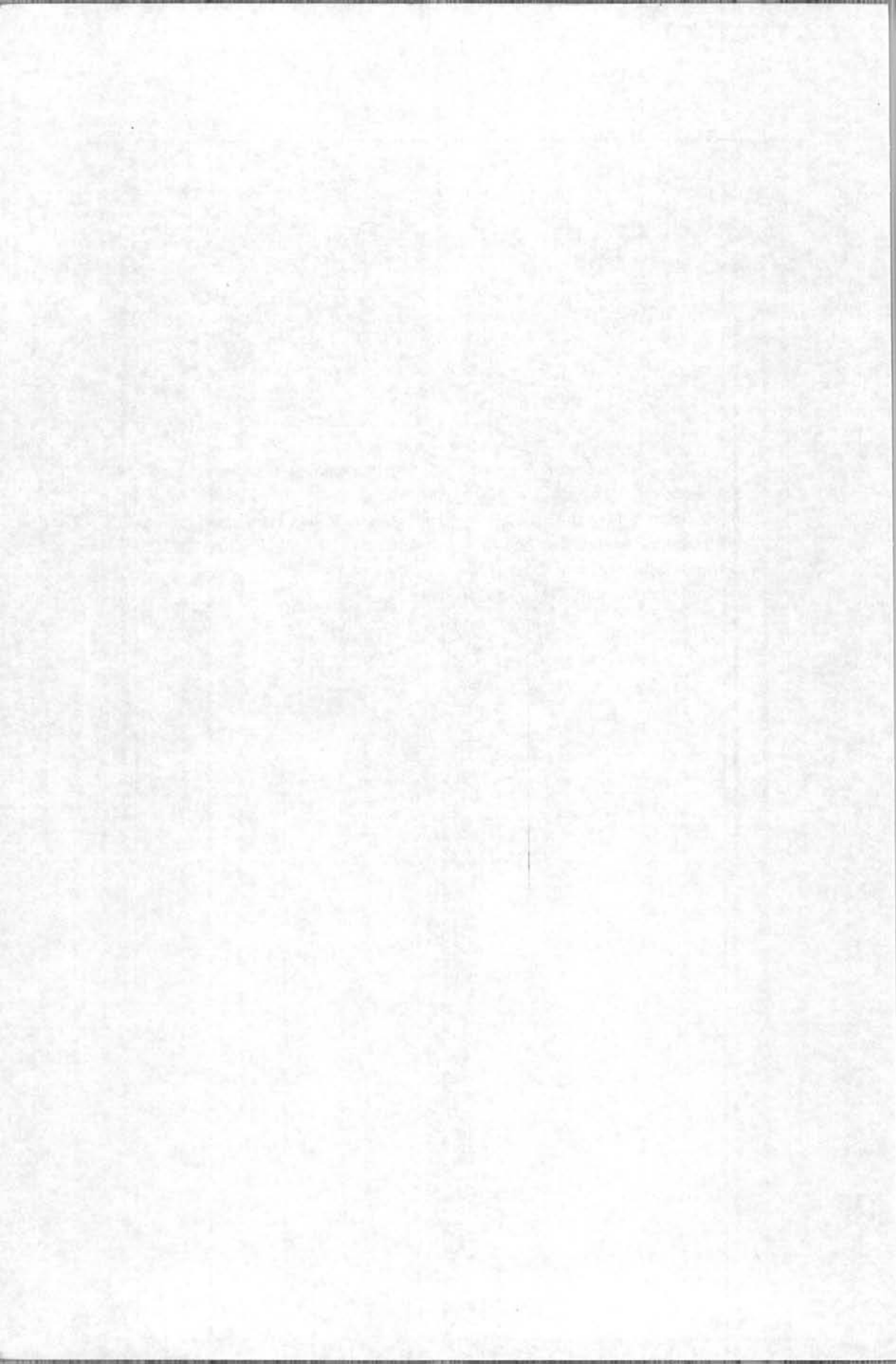
---

## REEDS VERSCHENEN IN DE SERIE VOLKSHUISVESTINGSBELEID EN BOUWMARKT

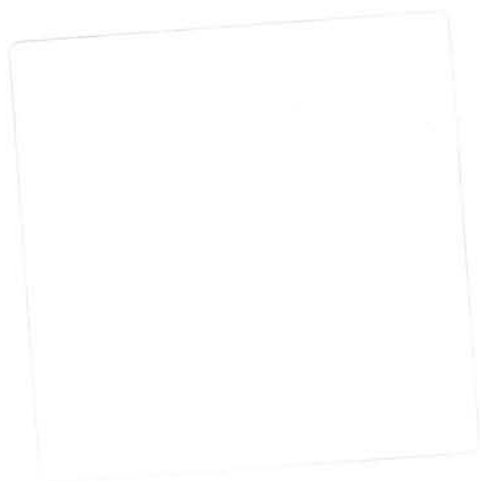
1. S.A.A. Backx, 'Analyse van de ontwikkeling van het aandeel woningen in meergezinshuizen'  
1988/80 blz./ISBN 90-6275-439-2/f 26,50
2. I.L. Ooms en O.A. Papa, m.m.v. A. Plaat, 'De lange-termijnontwikkeling van de individuele huursubsidie'  
1989/122 blz./ISBN 90-6275-502-X/f 35,00
3. P.J. Boelhouwer, m.m.v. A. Groen 'De individuele huursubsidie en de lokale woningtoewijzing'  
1989/148 blz./ISBN 90-6275-503-8/f 42,40
4. P.J. Boelhouwer, 'De individuele huursubsidie en het woningmarktgedrag van huishoudens'  
1989/148 blz./ISBN 90-6275-504-6/f 42,40
5. J.B.S. Conijn, m.m.v. M. Mantel, 'De markt voor duurdere huurwoningen'  
1989/137 blz./ISBN 90-6275-528-3/f 42,40
6. J.B.S. Conijn, m.m.v. P. de Vries, 'De vrije-sectorwoningen; een historische en ruimtelijke analyse'  
1989/48 blz./ISBN 90-6275-559-3/f 22,50
7. P.J. Boelhouwer en H.M.H. van der Heijden, 'Vrije-sectorwoningbouw: consequenties voor de ruimtelijke ordening, de volkshuisvesting en de bouwnijverheid'  
1989/122 blz./ISBN 90-6275-563-1/f 35,-
8. S.A.A. Backx en J.B.S. Conijn, 'Het onttrekken van woningen aan de voorraad'  
1990/76 blz./ISBN 90-6275-586-0/f 21,75
9. J.M. Kersloot en P.G.G. Moors, 'Gevolgen van discontinuïteit in de bouw'  
1990/147 blz./ISBN 90-6275-605-0/f 42,40
10. P.J. Boelhouwer, m.m.v. A. Groen, 'Het beroep op individuele huursubsidie per woningmarktgebied'  
1991/138 blz./ISBN 90-6275-609-3/f 40,30
11. O.A. Papa, 'De commerciële huursector in de jaren negentig'  
1990/136 blz./ISBN 90-6275-613-1/f 37,50

12. P.G.G. Moors, 'Duurzaam bouwen en verschuivingen in de toepassing van bouwproducten'  
1991/173 blz./ISBN 90-6275-682-4/f 47,70
13. J.B.S. Conijn, H.C.C.H. Coolen en I.L. Ooms, 'De raming van de woning-behoefte nader bezien'  
1991/104 blz./ISBN 90-6275-689-1/f 30,00
14. Kullberg, J., 'Stille strijd tegen de scheefheid, op zoek naar strategieën voor lage inkomensgroepen om de woonlasten te verlichten'  
1991/289 blz./ISBN 90-6275-737-5/f 63,60
15. Boelhouwer, P.J. m.m.v. P. de Vries, 'Huren in Alkmaar betaalbaar?'  
1992/133 blz./ISBN 90-6275-808-8/f 40,30
16. Menkveld, A.J., 'Internationale vergelijking van de woonuitgaven, een macro-analyse'  
1992/132 blz./ISBN 90-6275-776-6/f 42,40
17. Kersloot, J.M., 'Prefabricage en samenwerking tussen bouwbedrijven en de toeleveringsindustrie'  
1992/123 blz./ISBN 90-6275-685-9/f 35,-
18. Haffner, M.E.A., 'Eigen woning in de EG: fiscale en overige financiële instrumenten'  
1992/157 blz./ISBN 90-6275-820-7/f 42,40
19. Boelhouwer, P.J., R.A. van den Broeke, H. Priemus, A. Straub en H.L. Swets, 'Evaluatie kopkostensubsidiëring sociale huurwoningen 1986-1990'  
1992/186 blz./ISBN 90-6275-826-6/f 50,40
20. Menkveld, A.J., 'Internationale vergelijking van de woonuitgaven, een micro-analyse'  
1993/255 blz./ISBN 90-6275-855-X/f 63,60
21. J.B.S. Conijn en C.J.M. Lamain, 'Een kwantitatieve analyse van de individuele huursubsidie'  
1994/ blz./ISBN 90-6275-982-3/f 38,-
22. Boelhouwer P.J., 'Wonen in groeikernen: segregatie of stille armoede? De woonuitgavenontwikkeling in de periode 1992-2000'  
1994/147 blz./ISBN 90-6275-990-4/f 42,50
23. Elsinga, M., 'Een eigen huis voor een smalle beurs: het ideaal voor bewoner en overheid'  
1995/260 blz./ISBN 90-407-1137-2/circa f 65,-





2181182





ONDERZOEKSINSTITUUT OTB  
TECHNISCHE UNIVERSITEIT DELFT