

Prognose kantoren in perspectief

Regio Holland Rijnland

Matthieu Zuidema



Eindversie

Juni 2014

Inhoudsopgave		
Samenvatting		7
1	Inleiding	8
2	Interpretatie van de uitkomsten	10
3	Prognose kantorenmarkt Zuid-Holland	11
3.1	Vertrekpunt: Bedrijfslocatiemonitor	11
3.2	Kantoorbanen en verwacht ruimtegebruik provincie Zuid-Holland	12
3.3	Verwachte ontwikkelingen in de kantorenvorraad	13
4	Raming REO Holland Rijnland	17
4.1	De resultaten voor Holland Rijnland in perspectief	18
4.2	Alternatieve onderliggende prognose	19
Bijlage Heterogene kantorenmarkt		22

Samenvatting

Het EIB heeft in 2012 ramingen opgesteld voor de kantorenregio's in de provincie Zuid-Holland. De provincie heeft de uitkomsten bewerkt overgenomen in de (concept) Visie Ruimte en Mobiliteit (VRM). De ramingen krijgen in de VRM de functie van een richtlijn voor de REO gebieden om programma's voor de nieuwbouwwontwikkeling op te baseren. De ramingen van het EIB zijn echter opgezet om een breder doel te dienen. De ramingen richten zich op de verwachte ontwikkeling in de hele kantorenvoorraad, waaronder vraag naar nieuwbouw als kwaliteit, en niet specifiek op de verwachte nieuwbouwproductie.

De nieuwbouwvraag is met onzekerheden omgeven en kan anders uitvallen, doordat:

- de ramingen voortkomen uit de totale kantoorbehoefte, wat zich *kan* uiten in nieuwbouw.
- de gebruikte parameters aanzienlijke bandbreedtes hebben; monitoring is dus van belang.
- de ramingen beleidsarm zijn en beleid de uiteindelijke vraag kan beïnvloeden.

De geraamde nieuwbouwvraag volgt uit het bredere kader van de uitgevoerde analyses naar de ontwikkeling van de kantorenvoorraad. De analyses zijn vernieuwend in die zin dat vraag en aanbod op de kantorenmarkt in samenhang worden gezien. Zo wordt er rekening gehouden met de kwaliteitsvraag op de kantorenmarkt. De kwaliteitsvraag wordt in de toekomst de belangrijkste drijver van nieuwbouw, aangezien de kantorenvoorraad naar verwachting niet veel meer zal toenemen.

De nieuwbouwproductie hangt samen met de kantoorwerkgelegenheid en de veroudering van de kantorenvoorraad. Wanneer de kantoorwerkgelegenheid hoger uitkomt dan verwacht, zal de uitbreidingsvraag (en daarmee nieuwbouwvraag) groter zijn. De verwachte veroudering van de kantorenvoorraad bepaalt voorts de vervangingsvraag. Wanneer de geraamde veroudering hoger uitkomt dan verwacht, zal de nieuwbouwvraag (via vervanging) met dezelfde omvang hoger uitvallen. Hier zijn aanwijzingen voor in de praktijk. Registraties in de Kantorenmonitor Holland Rijnland laten zien dat de achterliggende vier jaar per saldo 80.000 m² kantoorruimte is onttrokken aan de voorraad. Het EIB is in de raming van 2010 tot 2020 uitgegaan van 38.000 m² kantoorruimte. Tegenover de inmiddels 42.000 m² additioneel onttrokken kantoorruimte zal eenzelfde omvang aan extra nieuwbouwbehoefte staan. Tot 2020 is in de raming nog uitgegaan van een nieuwbouwvraag van 65.000 m². Uitgaande van de gerealiseerde onttrekkingen volgens de regionale Kantorenmonitor zal echter ruim 100.000 m² nieuwbouw nodig zijn. Een dergelijke constatering onderschrijft het grote belang van monitoring rond de kantorenmarkt en de terugkoppeling daarvan naar beleid.

Hoewel na de ontwikkeling in 2011 en de daarop volgende landelijke uitrol de kwaliteit van het EIB kantorenmodel verder is verbeterd, blijft het model een sterk indicatief karakter hebben. Dit is het gevolg van de bewerkelijke marktgegevens en de daarop gebaseerde aannames. Het model moet zich in de toekomst nog bewijzen en prognoses dienen afgezet te worden tegen realisaties. Monitoring is dus niet alleen nodig om grip te houden op de realisaties op de kantorenmarkt maar ook om het model te toetsen. Bovendien bieden registraties informatie voor nader onderzoek. Zo komt geleidelijk meer informatie beschikbaar over marktcorrecties als transformaties, renovaties van verouderde kantoren en sloop. In de uitgevoerde onderzoeken zijn deze onzekerheden rond de gemaakte aannames in beeld gebracht.

Tenslotte moet worden vastgesteld dat de ramingen beleidsarm zijn. Een succesvolle inzet op transformaties betekent dat de onttrekkingen hoger uit zullen komen dan verwacht. Zoals aangegeven heeft dat consequenties voor de nieuwbouwvraag en bijbehorende opgave.

1 Inleiding

Het Economisch Instituut voor de Bouw heeft in 2012 in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu prognoses opgesteld voor de kantorenmarkt voor 2020 en 2040. Deze landelijke verkenning heeft betrekking op dertien kantorenregio's. In het landelijk Convenant Leegstand Kantoren (2012) is afgesproken dat in het kader van de ruimtelijke programmering betrokken partijen zoveel mogelijk de prognoses van het EIB hanteren.

Context: EIB ramingen in VRM

De ramingen van de nieuwbouwvraag van het EIB hebben een plek gekregen in de huidige (concept) Visie Ruimte en Mobiliteit van de provincie Zuid-Holland. De ramingen worden daarin gegeven naar de vijf REO gebieden in Zuid-Holland. Dit is een specificatie van de oorspronkelijke ramingen uit 2012, waar de kantorenmarkt in de provincie Zuid-Holland nog was verdeeld in twee grote agglomeraties. Deze specificatie is ontleend aan een verdiepende analyse van het EIB. In 2012 heeft het EIB in opdracht van de provincie de ramingen gespecificeerd naar de vijf REO gebieden. Dit onderzoek is niet gepubliceerd. De uitkomsten voor de nieuwbouwvraag zijn wel opgenomen in de ontwerp VRM.

De ramingen van de nieuwbouwvraag worden in de VRM gebruikt als richtlijn voor het provinciale kantorenprogramma dat mag worden ontwikkeld binnen de doelstelling van "een gezonde kantorenmarkt en een realistische verstedelijkingsstrategie". Aangezien de plancapaciteit voor nieuwe kantoren in de provincie de geraamde nieuwbouwvraag overstijgt, wordt gestuurd op een reductie van de plannen.

Opzet EIB raming strekt verder dan gebruik in VRM

De ramingen van het EIB zijn opgezet om een breder doel te dienen dan het afstemmen van nieuwbouwprogramma's. De ramingen richten zich op de verwachte ontwikkeling in de hele kantorenvoorraad. De ramingen richten zich dus niet op de ontwikkeling van nieuwe kantoorlocaties, maar heeft betrekking op een kwaliteitsvraag. Deze kwaliteitsvraag kan weliswaar worden ingevuld middels nieuw te ontwikkelen kantoren, maar dat kan ook door grondige renovaties of sloop-nieuwbouw van verouderde kantoren.

De analyses gaan uit van een voorraadbenadering. Het onderzoek biedt inzichten om te sturen op de voorraadontwikkeling in plaats van op de nieuwbouwproductie. Zowel de vraag als het aanbod op de kantorenmarkt worden benaderd vanuit de kantorenvoorraad. De benadering is vernieuwend, in die zin dat hierbij rekening is gehouden met drijvende krachten in de kantorenmarkt. Zo wordt rekening gehouden met verschillende kwaliteitssegmenten en gedragsreacties van gebruikers en aanbieders.

De raming van de kwaliteitsvraag ('nieuwbouwvraag') is een afgeleide van de voorraadanalyse en kan niet los worden gezien van andere voorraadontwikkelingen zoals de veroudering van gebouwen en (incourante) leegstand. Het risico van een te eenzijdige sturing op de nieuwbouwproductie is dat dit tekort doet aan de andere ontwikkelingen in de kantorenvoorraad en hiermee juist discrepanties tussen vraag en aanbod veroorzaakt. Hierbij is te denken aan schaarste in specifieke segmenten in de kantorenmarkt. De EIB raming van de nieuwbouwvraag kan dus niet los van de context van het hele onderzoek worden gezien.

Probleem: verschil tussen EIB prognose en regio ambitie

De nieuwbouwramingen van het EIB worden in de VRM gebruikt als richtlijn voor de regionale nieuwbouwpoging. De ramingen van het EIB voor de REO gebieden sluiten echter verschillend aan bij de beleving in de regio's en de ambities op het gebied van het kantorenmarkt. Voor de regio Haaglanden ligt de raming bijvoorbeeld hoger dan de plannen voor nieuwe kantoren. In de regio Holland Rijnland blijft de raming daarentegen duidelijk achter bij de nieuwbouwplannen.

Het gevolg voor Holland Rijnland is dat de provincie middels de VRM stuurt op een reductie van de plancapaciteit van kantoren in deze regio. Dit betekent een verschil van inzicht tussen regio en provincie. De regio Holland Rijnland heeft het EIB daarom verzocht om een toelichting te geven op de raming zoals die op dit moment in de concept VRM is opgenomen.

Doelstelling notitie: EIB raming in perspectief

De toelichting op de raming dient om het verschil van inzicht in perspectief te plaatsen. Dat gaat dan om de interpretatie van de prognoses van het EIB. In de VRM is de raming van de nieuwbouwvraag opgenomen, maar dit past zoals aangegeven in de context van het hele onderzoek. De analyse van het EIB strekt verder dan enkel een raming van de verwachte nieuwbouwpoging. De uitkomsten worden bepaald door de gekozen methodiek en de gemaakte aannames. Een gevoeligheidsanalyse laat zien dat de prognose een aanzienlijke bandbreedte kent. Specifiekere regionale informatie en/of tussentijdse marktregistraties kunnen duidelijk maken of de daadwerkelijke marktontwikkeling in de richting van de onder- of bovenkant van de raming gaat.

Daarnaast is de prognose beleidsarm. Een sterke beleidsinzet betekent dat de marktontwikkeling zal afwijken van de opgestelde prognose. Ook dit is in een gevoeligheidsanalyse zichtbaar te maken, waarbij een relatie te leggen is tussen beleidsinzet en de verwachte nieuwbouwvraag.

Leeswijzer

Hoofdstuk twee gaat in op de achtergrond van de EIB onderzoeken naar de kantorenmarkt en de betekenis voor de uitkomsten. In hoofdstuk drie worden de ramingen samengevat die eerder voor de provincie Zuid-Holland zijn opgesteld, in opeenvolgende opdrachten van het ministerie van Infrastructuur en Milieu, de provincie Zuid-Holland en de Stadsregio Rotterdam. In hoofdstuk vier wordt ingegaan op de opgestelde ramingen voor specifiek Holland Rijnland, waarbij verder wordt ingegaan op de nuances met betrekking tot het gebruik van de uitkomsten.

2 Interpretatie van de uitkomsten

De door het EIB uitgevoerde onderzoeken zijn innovatief, in de zin dat gebruik is gemaakt van een vernieuwend model om de ontwikkeling van de kantorenmarkt te verkennen. Het onderzoek gaat uit van de verwachte werkgelegenheidsontwikkeling en de vertaling daarvan naar de kantorenmarkt. Vervolgens zijn aannames gemaakt over het functioneren van de kantorenmarkt en gedragsreacties van aanbieders en gebruikers. Hierbij is zoveel mogelijk geput uit de empirie en literatuur, maar voor een deel is het nieuw onderzoek waar aanvullingen op nodig zijn.

1. Monitoring en nader onderzoek zijn nodig

Hoewel na de ontwikkeling in 2011 en de daarop volgende landelijke uitrol de kwaliteit van het model verder is verbeterd, blijft het gebruikte model stilistisch. Dit is het gevolg van de bewerkelijke marktgegevens en de daarop gebaseerde aannames. Het model moet zich in de toekomst nog bewijzen en prognoses dienen afgezet te worden tegen realisaties. Monitoring is dus nodig om het model te toetsen. Bovendien bieden registraties informatie voor nader onderzoek. Zo komt geleidelijk meer informatie beschikbaar over de vraagontwikkeling en marktcorrecties als transformaties, renovaties van verouderde kantoren en sloop.

2. Gebruik regiospecifieke informatie

Het onderzoek van het EIB is gericht op een bepaalde schaal van de kantorenmarkt. Zoals aangegeven is de provincie Zuid-Holland in de basis in twee grote regio's opgedeeld rond Rotterdam en Den Haag. Het grootste deel van de kantoorgebruikers is echter lokaal georiënteerd. Het hoge aggregatieniveau kan dan voorbij gaan aan regiospecifieke kenmerken. Zo verschilt de verhuismobiliteit binnen regio's, bieden regio's verschillende locatiewaliteiten en kan ook de herbestemmingspotentie verschillen.

Om hier niet aan voorbij te gaan, is feitelijk een diepgaander regio analyse nodig naar de onderlinge samenhang tussen concrete kantoorlocaties en de aansluiting met gebruikerswensen. De eventuele alternatieve aanwendbaarheid van locaties kan daarin ook worden meegenomen. De EIB onderzoeken kunnen wel als richtinggevend worden gezien. In grote lijnen komen de beleidsopgaven naar voren. Ook kan met het model worden verkend wat het effect van maatregelen is op de marktdynamiek, wat kan helpen in het vormgeven van beleid. Voor de daadwerkelijke (kwalitatieve) afstemming tussen vraag en aanbod is echter een verdieping nodig op het 'micro' niveau van concrete locatiemarkten en gebruikersvoorkeuren die verder gaat dan de meer 'macro' verkenningen zoals het EIB die voor de dertien geaggregeerde regio's van Nederland heeft opgesteld.

3 Prognose kantorenmarkt Zuid-Holland

In dit hoofdstuk wordt de prognose voor de kantorenmarkt van Zuid-Holland samengevat. De ramingen worden gepresenteerd naar REO gebieden. De bedoeling is om aan de hand van de samengevatte resultaten ook kort de ramingsmethodiek toe te lichten. Voor de uitgebreide rapportages met resultaten en de rapportage met toelichting op de methodiek wordt verwezen naar de website (www.eib.nl).

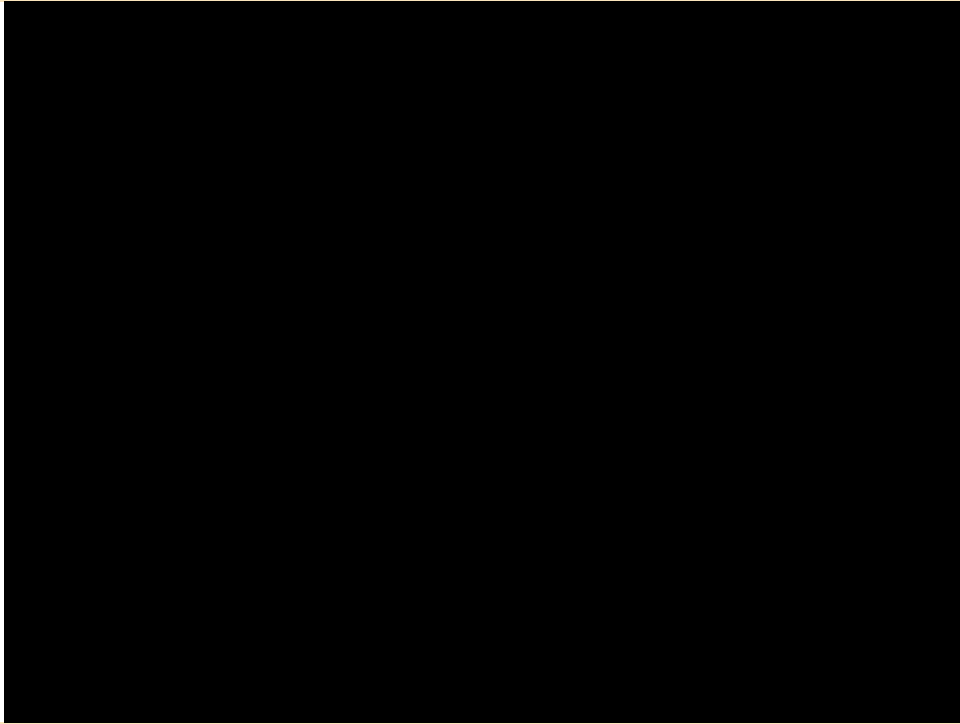
3.1 Vertrekpunt: Bedrijfslocatiemonitor

Het Centraal Planbureau (CPB) heeft rond de eeuwwisseling met de Bedrijfslocatiemonitor (BLM) een basis gelegd voor de analyses naar het ruimtegebruik in de kantorenmarkt. De BLM is voor het laatst in 2005 verschenen. De methodiek in de BLM richt zich op de totale ruimtevrage van kantoorgebruikers. Dit gaat om alle kantoorbanen vermenigvuldigd met het gemiddeld kantoorruimtegebruik per baan. De analyse en de raming van het kantoorgebruik richt zich dan ook op deze twee parameters.

De kantoorhoudende werkgelegenheid is daarbij geraamd op basis van de verwachte demografische ontwikkeling en de doorvertaling naar het aantal kantoorbanen. Voor het gemiddeld ruimtegebruik per baan zijn historische realisaties geanalyseerd tussen 1996 en 2010 en is op basis van de gevonden trendmatige ontwikkeling een verwachting opgesteld. Schematisch zijn de samenhangen weergegeven in figuur 3.1.

De basis voor de analyses vormen de kantorenstatistieken van Rudolf Bak, demografische gegevens van het CBS en werkgelegenheidscijfers van LISA. De historische analyse 1996-2010 dient om trends te duiden en de relaties te definiëren. De historische inzichten zijn gecombineerd met een raming van de demografie en werkgelegenheid om de verwachte ontwikkeling voor de kantorenmarkt te kunnen beschrijven. De resultaten van de analyses en de ramingen worden navolgend gepresenteerd.

Figuur 3.1 Schema opbouw ruimtevraagaming



Bron: CPB, EIB

3.2 Kantoorbanen en verwacht ruimtegebruik provincie Zuid-Holland

In de hele provincie Zuid-Holland is het aantal kantoorbanen vastgesteld op 493.000 in 2010. Het aantal kantoorbanen wordt op zichzelf niet geregistreerd, maar is te berekenen. De berekening is gebaseerd op de kantorenvorraad in gebruik in 2010 en het bijbehorende gemiddeld ruimtegebruik per kantoorbaan. In totaal heeft de kantorensector 13,4 miljoen m² bruto vloeroppervlakte (bvo) kantoorruimte in gebruik in 2010, bij een gemiddeld ruimtegebruik van 27 m² bvo per baan.

Het gemiddeld ruimtegebruik per kantoorbaan is berekend door per kantoorgebouw het gebruikte vloeroppervlakte te delen door het aantal werknemers. Voor ongeveer 40% van de kantorenvorraad zijn deze gegevens bekend door de gegevens van Rudolf Bak op adresniveau te combineren met de werkgelegenheidsstatistiek LISA.

Afzwakkende groei

De afgelopen decennia zijn gekenmerkt door een sterk groeiende kantorensector en een daarmee samenhangende groei van de kantorenvorraad. Ongeveer de helft van de kantorenvorraad in Zuid-Holland is tussen 1990 en 2010 gebouwd.

De groei zwakt de komende decennia sterk af. Het EIB is in 2012 uitgegaan van een nog licht groeiende kantoorhoudende werkgelegenheid tot 2020. In de hele provincie groeit het aantal

kantoorbanen naar verwachting met 11% tot 2020. De groei is wat sterker in de stedelijke agglomeraties rond Den Haag en Rotterdam.

Na 2020 neemt het aantal kantoorbanen niet verder toe in de provincie. Alleen voor REO Haaglanden wordt nog van een lichte groei uitgegaan. De overige regio's kennen een licht krimpende kantoorhoudende werkgelegenheid.

Tabel 3.1 Ruimtevrage Zuid-Holland, steekjaren 2020 en 2040

	Aantal kantoorbanen 2010	Ruimte in gebruik 2010 (1.000 m ² bvo)	2010-2020	2020-2040
Haaglanden	237.000	6.517	10%	4%
Midden-Holland	18.000	490	3%	-3%
Holland Rijnland	37.000	1.028	4%	-5%
Regio Rotterdam	175.000	4.653	15%	-3%
Zuid-Holland-Zuid	26.000	680	9%	-10%
Totaal	493.000	13.367	11%	0%

Bron: EIB

Gelijkblijvend gemiddeld ruimtegebruik

Het aantal kantoorbanen vertaalt zich 1 op 1 in de ruimtevrage. Dat wil zeggen dat de ontwikkeling van de kantorenvoorraad in gebruik evenredig is aan de verwachte werkgelegenheidsontwikkeling. De aanname hierbij is dat het gemiddeld ruimtegebruik van werknemers gelijk blijft. De historische analyse geeft geen aanleiding om een toe- of afnemend ruimtegebruik per kantoorbaan te veronderstellen. Het is gezien de geluiden in de markt voorstelbaar dat er trends zijn die het ruimtegebruik per kantoorbaan drukken, maar tegelijkertijd zijn er trends die voor een hoger ruimtegebruik per werknemer zorgen. De veronderstelling is dat beide trends elkaar per saldo opheffen. Voor een uitgebreidere onderbouwing van deze aanname, zie hoofdstuk 4 van het bovenliggende regio rapport (Kantorenmarkt Zuid-Holland, Verkenning van regionale vraag- en aanbodontwikkelingen; blz 37, 38 en 42, 43).

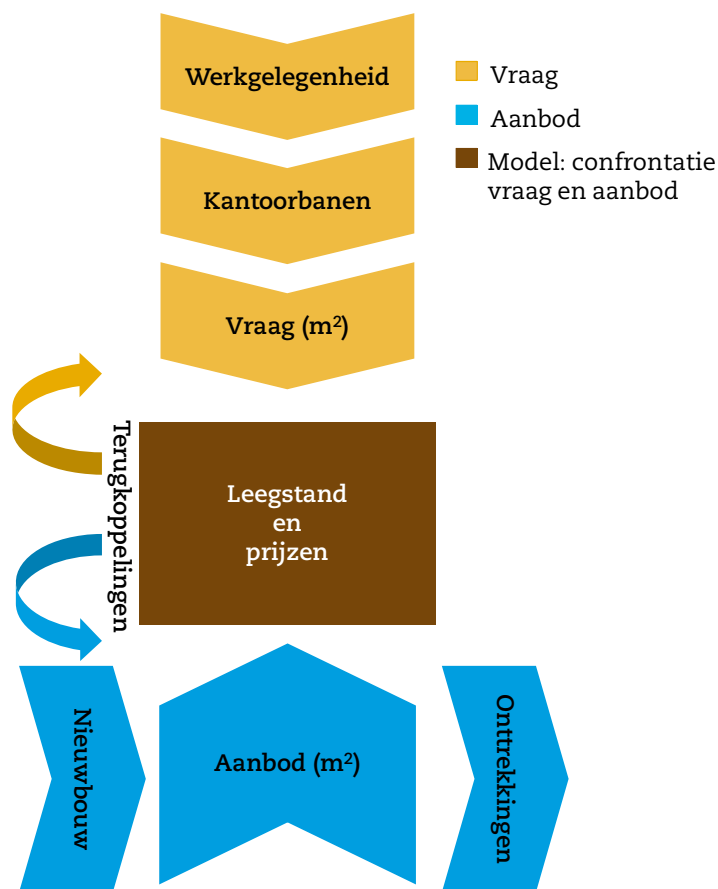
3.3 Verwachte ontwikkelingen in de kantorenvoorraad

De meer traditionele kantorenonderzoeken zoals de Bedrijfslocatiemonitor kennen als beperking dat deze geen rekening houden met marktwerking. Zeker in de huidige marktsituatie is dat een te beperkte analyse. Er is sprake van een hoge leegstand met een sterk toegenomen concurrentie onder aanbieders. De analyse vanuit enkel de verwachte werkgelegenheidsontwikkeling biedt onvoldoende houvast om daadwerkelijk een verwachte ontwikkeling op de kantorenmarkt te kunnen schetsen. Het EIB maakt in het onderzoek naar de kantorenmarkt daarom gebruik van een economisch model, om marktreacties te simuleren. Zo

wordt het mogelijk verschillen tussen (ex ante) vraag en aanbod te laten doorwerken in prijsveranderingen die vervolgens terugkoppelen naar vraag en aanbod.

De prijsveranderingen leiden tot gemodelleerde gedragsveranderingen van zowel gebruikers als aanbieders. Dat gaat bijvoorbeeld om verhuisbewegingen tussen verschillende segmenten op de kantorenmarkt. Door rekening te houden met zekere fricties in de markt kunnen ook volume-effecten als (langdurige) leegstand ontstaan. In figuur 3.2 zijn de samenhangen grafisch weergegeven.

Figuur 3.2 Aanpak: confrontatie tussen vraag en aanbod



Bron: EIB

Voorraadbenadering

Kantorenmarkten hebben een duidelijke regionale dimensie. Dat wil zeggen dat het merendeel van de kantoorgebruikers regionaal is georiënteerd en niet snel over een grote afstand verhuist. Ook binnen regio's bestaat de kantorenmarkt uit verschillende locatietypen en kwaliteitssegmenten. Specifieke gebruikersgroepen kiezen vaak voor specifieke locaties en verhuizen niet snel naar een hele andere kantooromgeving. Daar is in de analyses rekening

mee gehouden. Voor een korte nadere toelichting, zie bijlage Heterogene kantorenmarkt. Voor een uitgebreidere methodiekbeschrijving, zie EIB het rapport Kantorenmonitor (2011).

De analyses van het EIB richten zich op de verwachte ontwikkeling van de kantorenvoorraad. Er wordt dus niet specifiek een raming opgesteld voor de verwachte nieuwbouwproductie, maar de analyses gaan naast de nieuwbouwvraag in op de verwachte ontwikkeling van de leegstand en de veroudering van kantoorgebouwen.

Samengevatte resultaten

In tabel 3.2 zijn de uitkomsten voor de verwachte kantoorontwikkeling per REO in Zuid-Holland samengevat. De ramingen hebben betrekking op de voorraadontwikkeling, leegstand, veroudering en nieuwbouwvraag. De resultaten worden navolgend kort toegelicht.

1. Voorraadontwikkeling

De verwachte voorraadontwikkeling is een resultaat van de verwachte vraag- en aanbodontwikkeling op de kantorenmarkt. Aan de vraagzijde speelt met name de werkgelegenheidsontwikkeling een rol. De afzwakkende werkgelegenheids groei betekent dat tot 2020 de kantorenvoorraad naar verwachting nog toeneemt, maar daarna min of meer gelijk zal blijven. De totale kantorenvoorraad in Zuid-Holland neemt toe van 15,5 miljoen m² bvo in 2010 tot 16,5 miljoen m² in 2020 om daarna dezelfde omvang te houden.

2. Leegstand en veroudering

In 2010 bedraagt de leegstand 14% in heel Zuid-Holland. De leegstand neemt op langere termijn naar verwachting af. De leegstandsraming is opgebouwd uit drie onderdelen.

- Het leegstandspercentage bestaat uit de frictieleegstand van 5%. De markt is bij deze leegstand in evenwicht. Deze evenwichtsleegstand is in de uitkomsten een vast minimum voor een markt.
- Een hogere leegstand kan wel voorkomen. Dit is courant overaanbod. In 2010 bedraagt dit overaanbod nog 9%. De verwachting is dat in de provincie het overaanbod geleidelijk uit de markt zal verdwijnen richting 2020 en 2040. Verondersteld dat is dat op langere termijn de markten gemiddeld genomen in evenwicht zullen zijn (5% courante leegstand). Enerzijds komt dit door een nog wat toenemende werkgelegenheid. Deels spelen marktcorrecties een rol. Prijsverlagingen zorgen voor wat (tijdelijk) extra kantoorgebruik van zowel bestaande als nieuwe gebruikers. Prijsverlagingen zetten ook meer druk op herbestemming.
- Een deel van de voorraad raakt bovendien verouderd. Kantoren raken geleidelijk technisch verouderd en voor gebruik ongeschikt. In de uitkomsten is dit gepresenteerd als *incourante* voorraad. De incurante voorraad is in de tabel ook onderdeel van de totale leegstand. In de praktijk hoeft dit echter geen leegstand te zijn. Incourante kantoren kunnen worden gesloopt, herbestemd of vernieuwd. In 2040 zal naar verwachting 20% van de voorraad in de provincie incurant raken.

3. Nieuwbouwvraag

De nieuwbouwvraag volgt uit de verwachte verhoudingen tussen vraag en aanbod op de kantorenmarkt. De nieuwbouwvraag is aan de ene kant een afgeleide van de werkgelegenheidsontwikkeling. De werkgelegenheids groei leidt tot een uitbreidingsvraag naar kantoren. Aan de andere kant is, zoals aangegeven, sprake van veroudering van kantoorgebouwen. Verouderde gebouwen dienen vervangen te worden. Deze vraag-aanbod verhoudingen zijn per segment geanalyseerd. De nieuwbouwvraag bedraagt 1,6 miljoen m² bvo tussen 2010 en 2020. Vanaf 2020 tot 2040 komt de nieuwbouwvraag op 2,7 miljoen m² bvo. Na 2020 zal volgens de prognose per saldo geen behoefte meer bestaan aan een uitbreiding van de voorraad.

In de **interpretatie** van de raming van de nieuwbouwvraag is het belangrijk dat geen uitspraak wordt gedaan hoe deze wordt ingevuld. In de nieuwbouwvraag kan worden voorzien door

nieuwe locaties te ontwikkelen. Dat is de wijze waarop voorheen ramingen van de nieuwbouwvraag werden geïnterpreteerd. Maar in de toekomst kan in een toenemende mate in de nieuwbouwvraag worden voorzien door verouderde kantoren (en locaties) te herstructureren. Zoals aangegeven zal met name na 2020 sprake zijn van een sterk toenemende veroudering op de kantorenmarkt. Waar veel kantoorpanden met een bouwjaar van voor 1990 nu al een relatief slechte concurrentiepositie kennen, zal een toenemend deel van deze gebouwen na 2020 voor gebruik ongeschikt raken.

De ruimtelijke opgave bestaat uit het kunnen voorzien in de blijvende vraag naar kwaliteit aan de ene kant en beperken van maatschappelijke problemen op verouderende kantoorlocaties aan de andere kant. Het is de vraag op welke wijze met deze verouderingsopgave wordt omgegaan. Deels kan herbestemming een oplossing zijn, deels kunnen kantoorlocaties worden vernieuwd om in de blijvende behoefte aan nieuwbouw te voorzien, deels zullen kantoren gesloopt worden zonder dat daar een nieuwe bestemming tegenover staat. Als alle voorgaande opties niet reëel zijn, ontstaat langdurige leegstand in verouderde kantoorgebouwen.

Tabel 3.2 Samenvatting uitkomsten Zuid-Holland, x 1.000 m² bvo

		Haag- landen	Midden- Holland	Holland Rijnland	Regio Rotterdam	Zuid- Holland Zuid	Totaal
Totale voorraad	2010	7.498	590	1.163	5.454	767	15.473
	2020	7.930	607	1.190	5.910	824	16.459
	2040	8.308	550	1.132	5.763	739	16.492
Voorraad in gebruik	2010	6.486	499	1.046	4.659	677	13.367
	2020	7.531	575	1.131	5.612	783	15.632
	2040	7.887	522	1.074	5.469	702	15.654
Courante leegstand	2010	1.013 (14%)	92 (16%)	117 (10%)	796 (15%)	88 (12%)	2.105 (14%)
	2020	39 (5%)	30 (5%)	59 (5%)	297 (5%)	42 (5%)	828 (5%)
	2040	422 (5%)	28 (5%)	57 (5%)	293 (5%)	37 (5%)	839 (5%)
Incourant	2020	379 (5%)	19 (3%)	38 (3%)	197 (3%)	28 (3%)	661 (4%)
	2040	1.813 (22%)	103 (19%)	166 (15%)	1.176 (20%)	106 (14%)	3.364 (20%)
Nieuwbouw vraag	2011- 2020	810	36	65	652	87	1.648
	2021- 2040	1.813	28	71	832	-	2.735

Bron: EIB

4 Raming REO Holland Rijnland

De in voorgaande hoofdstuk gepresenteerde ramingen voor de provincie Zuid-Holland zijn gebruikt in de ontwerp Visie Ruimte en Mobiliteit (VRM). De ramingen voor de nieuwbouwvraag worden als richtlijn gehanteerd voor de nieuwbouwprogramma's die in de REO gebieden mogen worden ontwikkeld. Hoewel het EIB achter de destijds opgestelde ramingen staat, blijft het bredere perspectief van het onderzoek in de VRM buiten beeld. Dat wordt in dit hoofdstuk op vier punten toegelicht. Het doel is om de ruimtelijke opgave op de kantorenmarkt en bijbehorende afspraken over de afstemming tussen vraag en aanbod in een breder perspectief te plaatsen, zoals dat vanuit het uitgevoerde onderzoek ook mogelijk is.

- 1 De resultaten zijn afhankelijk van de gekozen methodiek en gemaakte aannames. In verschillende gevoeligheidsanalyses is duidelijk gemaakt dat de resultaten een bandbreedte zullen kennen. Dat is niet alleen afhankelijk van onzekerheden maar ook van een mogelijk effectieve beleidsinzet op de kantorenmarkt.
- 2 De verdeelsleutel. De ramingen voor de kantorenmarkt zijn in de basis opgesteld voor twee grote regio's in Zuid-Holland, te weten de grote regio's rond Rotterdam en Den Haag. De REO Holland Rijnland was daarbij onderdeel van de regio Den Haag. In de regionale verdieping heeft de demografische prognose de verdeling van onder meer de nieuwbouwvraag over de verschillende REO gebieden sterk bepaald. De demografische prognose van het EIB kwam voor Holland Rijnland relatief laag uit vergeleken met bijvoorbeeld de provinciale Primos prognose. Ook zijn er andere keuzes voor een verdeelsleutel mogelijk, waardoor de verdeling van de nieuwbouwvraag tussen Haaglanden en Holland Rijnland anders uitvalt.
- 3 Er is inmiddels betere informatie beschikbaar dan waar de prognoses in 2012 op zijn gebaseerd. Dat gaat om een betere ontsluiting van gegevens maar ook over recente registraties. De kwaliteit van de kantorenvoorraad wordt bijvoorbeeld steeds beter in kaart gebracht door verschillende partijen. Ook is duidelijk geworden dat forse marktcorrecties kunnen optreden en het aantal onttrekkingen toeneemt. In de raming voor Holland Rijnland is bijvoorbeeld rekening gehouden met het incourant raken van 38.000 m² tot 2020. Uit de Kantorenmonitor Holland Rijnland blijkt dat in de periode 2010 tot en met 2013 al ruim 80.000 m² kantooruimte is onttrokken aan de kantorenvoorraad. Wanneer de onttrekkingen hoger uitkomen dan waar in de raming vanuit is gegaan, komt ook de vervangende nieuwbouwopgave hoger uit.
- 4 De vooruitzichten zijn veranderd. Recente werkgelegenheidsramingen komen wat hoger uit dan onze ramingen uit 2012. Mede onder invloed van beleid nemen participatiegraden van oudere werknemers sterker dan verwacht toe, wat tot een hogere werkgelegenheid leidt. Daarentegen is het economisch herstel achtergebleven bij de verwachting. Nieuwe ramingen zullen afwijken van de raming uit 2012, maar het is op voorhand niet te zeggen of de ramingen voor de kantorenmarkt naar boven of naar beneden moeten worden bijgesteld.

Deze punten worden in navolgende paragrafen verder toegelicht.

4.1 De resultaten voor Holland Rijnland in perspectief

De kantorenvoorraad zal naar verwachting niet veel meer toenemen in Holland Rijnland. Tot 2020 is nog een beperkte groei geraamd, tot 2040 is sprake van een lichte krimp. Dat betekent dat de nieuwbouwvraag volledig wordt gedreven door een kwaliteitsvraag. In de raming is ervan uitgegaan dat 38.000 m² kantoorruimte zal worden onttrokken tot 2020. De nieuwbouwvraag bedraagt 65.000 m² tot 2020. Dit betekent dat de voorraad per saldo met 27.000 m² toeneemt.

Tabel 4.1 Uitkomsten raming Holland Rijnland, 2010, 2020, 2040

	2010 × 1.000 vierkante meter	2020 × 1.000 vierkante meter	2040 ¹ × 1.000 vierkante meter
Kantorenvoorraad, in dat jaar	1.163	1.190	1.132
Kantoorruimte in gebruik	1.046	1.131	1.074
Nieuwbouwvraag vanaf 2011	-	65	136
Leegstand, in dat jaar	117 (10%)	59 (5%)	57 (5%)
- courant overaanbod	58 (5%)	0 (0%)	0 (0%)
Incourant	0 (0%)	38 (3%)	166 (15%)
Prijsmutatie t.o.v. prijsniveau 2010		-25%	-25%

Bron: EIB

1 De ramingen 2020 en 2040 zijn puntschattingen. Dit betekent dat de uitkomsten voor 2020 en 2040 niet bij elkaar opgeteld kunnen worden. De ramingen voor 2040 zijn cumulatief en gelden de hele periode vanaf 2010

Bandbreedte in de nieuwbouwvraag

De uitkomsten zijn onzeker. Verschillende gevoeligheidsanalyses rond onzekerheden laten in de bovenliggende onderzoeken een forse bandbreedte zien in de uitkomsten. Zo leidt een tegenvallende ontwikkeling van de ruimtevraag tot krimp op de kantorenmarkt. Een 5% lagere ruimtevraag in 2020 betekent dat de nieuwbouwvraag ruim eenderde lager uitkomt. Aan de andere kant bestaat veel onzekerheid over realistische verouderingstermijnen van kantoorgebouwen of de omvang van een nu al incurant deel van de kantorenvoorraad. In het model is niet gerekend met incurante kantoren in 2010. Mocht een deel van de leegstand nu al niet geschikt meer zijn voor toekomstig gebruik, zal daar een vervangingsvraag tegenover staan. Tenslotte zijn de ramingen beleidsarm. Als een succesvol transformatiebeleid betekent dat er meer kantoren uit de voorraad verdwijnen, zal dat tegenover een nieuwbouwbehoefte staan.

De praktijk laat zien dat de onttrekkingen hoger uitkomen dan geraamd. Blijkbaar is de voorraad incurante kantoren in 2010 onderschat of is sprake van een succesvol transformatiebeleid. Waar de raming uitgaat van onttrekkingen van in totaal 38.000 m² tot 2020, laat de Kantorenmonitor Holland Rijnland zien dat in de achterliggende vier jaren ruim 80.000

m² kantoorruimte is onttrokken aan de voorraad. De mate waarin de onttrekkingen hoger uitkomen dan geraamd, zullen zich in het EIB model in dezelfde omvang vertalen in een nieuwbouwvraag. Dit toont in feite aan dat de (kwalitatieve) opgave rond de nieuwbouwvraag niet los kan worden gezien van andere ontwikkelingen in de kantorenvoorraad, en dat deze ontwikkelingen gemonitord dienen te worden.

4.2 Alternatieve onderliggende prognose

Zoals eerder aangegeven zijn de ramingen naar vijf REO gebieden in Zuid-Holland afgeleid van bovenliggende ramingen voor de grote regio's in de provincie rond Rotterdam en Den Haag. Holland Rijnland was daarbij samengevoegd met Haaglanden. De bovenliggende raming is vervolgens middels een sleutel verdeeld over beide REO gebieden. Hierbij zijn de demografische prognoses van het EIB gebruikt als verdeelsleutel. Deze demografische prognose wijkt af van de Primos ramingen zoals die binnen de provincie worden gebruikt.

De raming van het EIB staat in **tabel 4.2**. De raming van de provincie is in **tabel 4.3** weergegeven. Het is de raming van de totale bevolking tussen 15 en 75 jaar. De cijfers voor 2010

Tabel 4.2 EIB bevolkingsprognose, steekjaren 2010, 2020 en 2040 (bevolking 15-75)

	2010	2020	2040
Haaglanden	771.390	839.120	891.179
Midden-Holland	177.293	176.895	154.644
Holland Rijnland	397.193	401.288	355.854
Regio Rotterdam	901.667	934.212	918.623
Zuid-Holland Zuid	392.545	383.373	333.231
Totaal	2.640.088	2.734.888	2.653.532

Bron: EIB, CBS

Tabel 4.3 Primos/provincie bevolkingsprognose, steekjaren 2010, 2020 en 2040 (bevolking 15-75)

	2010	2020	2040
Haaglanden	771.390	838.403	898.588
Midden-Holland	177.293	185.933	182.687
Holland Rijnland	397.193	405.882	381.698
Regio Rotterdam	911.306	943.011	915.155
Zuid-Holland Zuid	392.545	401.246	379.819
Totaal	2.649.727	2.774.475	2.757.947

Bron: Primos, provincie Zuid-Holland

Meer groei in grote steden

De verschillen in beide ramingen worden beter zichtbaar wanneer de groeicijfers naast elkaar worden gezet. In tabel 4.4 staan de EIB cijfers, in tabel 4.5 de Primos cijfers. Zowel het EIB als Primos zijn wat betreft verwachte groei positief voor Haaglanden. Er is nauwelijks sprake van een verschil in de prognose. Ook voor de regio Rotterdam is het EIB iets positiever dan Primos. Waar het EIB positiever is voor de grote steden, is Primos weer positiever voor de overige REO gebieden in de provincie.

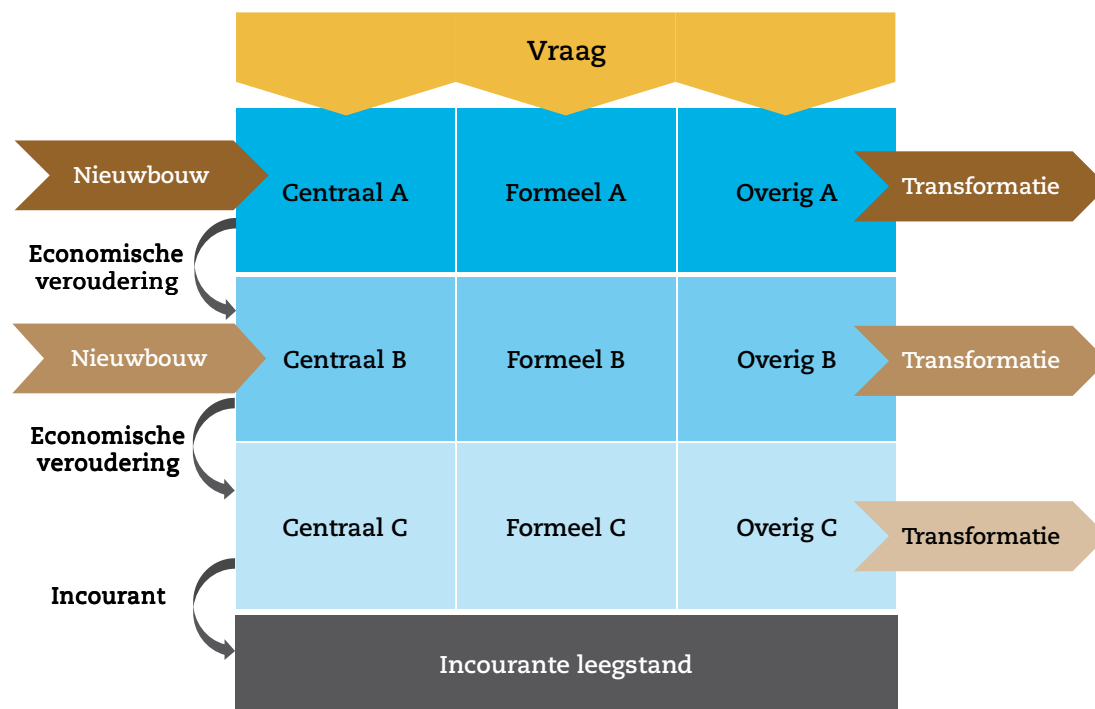
Tabel 4.4

Bijlage Heterogene kantorenmarkt

Uit de empirie kan worden afgeleid dat kantorenmarkten een duidelijke regionale dimensie kennen. Daarnaast zijn binnen regio's verschillende locatietypen en kwaliteitssegmenten te onderscheiden die in meer of mindere mate substituten voor elkaar vormen. In de analyses is hier op de volgende wijze mee omgegaan:

- Het gebruikte model kent drie locatietypen: centraal, overig en formeel.
- Binnen de locatietypen wordt uitgegaan van drie kwaliteitssegmenten (A, B en C). In totaal kent de markt dus negen segmenten (drie kwaliteitsklassen per locatietype). Huurprijzen zijn leidend voor de segmentering naar kwaliteit.
- Het kantorenmodel vertaalt de schaarsteverhoudingen per segment in prijsmutaties en volume-effecten: nieuwbouw, transformaties en leegstand.
- Hierbij wordt rekening gehouden met terugkoppelingen en samenhangen in de voorkeuren en het gedrag van marktpartijen in relatie tot de segmenten.
- Ook wordt rekening gehouden met de economische en technische veroudering van kantoorgebouwen. Elk jaar verschuift gemiddeld 3% van de voorraad een segment 'omlaag', van A naar B en van B naar C.
- Na een technische levensduur van (gemiddeld) 70 jaar verdwijnt een gebouw als incurante leegstand uit het C-segment. Het kantoor geldt als leegstand maar heeft geen (directe) invloed meer op de marktverhoudingen.
- Nieuwbouw wordt toegevoegd in elk van de segmenten A en B. Transformaties kunnen in elk segment worden gerealiseerd (zie figuur A1).

Figuur A1 Segmenten in beeld



Bron: EIB

Segmentering empirisch onderbouwd

Het gedrag van gebruikers is leidend voor de indeling naar negen segmenten. De segmentering is onderbouwd door tussen 1996 en 2010 de vestigingslocatie te volgen van ongeveer de helft van alle kantoorgebruikers. Gebruikersgroepen hebben specifieke voorkeuren als het gaat om het type segment.

Gebruikers blijken in de eerste plaats voor een locatietype te kiezen (centraal, overig en formeel). Vervolgens wordt gekozen voor de kwaliteit van het kantoor (A, B en C). De mobiliteit van kantoorgebruikers is binnen een locatie dus groter dan tussen locaties. Zo kiezen financiële dienstverleners relatief vaak voor het centrale A-segment. Industriële bedrijvigheid zit met name in het formele C-segment. Wanneer beide organisaties vervolgens verhuizen, is dat meestal weer binnen hetzelfde segment. Of binnen dezelfde locatietype naar een ander segment. Prijs en huisvestingsbudget spelen een rol bij deze vestigingskeuze. Beide organisaties zullen echter niet snel naar elkaars locaties verhuizen, ook niet wanneer forse prijsverschillen zouden bestaan. De 'afstand' in locatienkenmerken en kwaliteit van het kantoor is daarvoor te groot. Het bestaan van dit soort gescheiden segmenten in de kantorenmarkt verklaart waarom nieuwbouw en leegstand naast elkaar kunnen bestaan.