

**Knelpuntenmonitor Woning-
productie 2009:
Integrale samenvatting**

Eindrapport

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van:

*NVB Vereniging voor ontwikkelaars en bouwondernemers
Aedes Vereniging van woningcorporaties
NEPROM Vereniging van Nederlandse Projectontwikkelingsmaatschappijen
Bouwend Nederland
Ministerie van VROM*

Auteurs:

Kees Dol

Harry van der Heijden

13 november 2009

Onderzoeksinstituut OTB
Technische Universiteit Delft
Jaffalaan 9, 2628 BX Delft
Tel. (015) 278 30 05
Fax (015) 278 44 22
E-mail mailbox@otb.tudelft.nl
<http://www.otb.tudelft.nl>

© Copyright 2009 by Onderzoeksinstituut OTB

No part of this report may be reproduced in any form by print, photo print, micro-film or any other means, without written permission from the copyright holder.

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Introductie Knelpuntenmonitor Woningproductie 2009 | 1 |
| 2 | Resultaten van de knelpuntenmonitor onder marktpartijen en gemeenten | 3 |
| 2.1 | De intensiteitsindex..... | 3 |
| 2.2 | Het algemene beeld: intensiteitsindices van de fasen in het planontwikkelingsproces | 3 |
| 2.3 | Marktpartijen: knelpunten top-10 en de belangrijkste stijgers-dalers in 2009..... | 5 |
| 2.4 | Gemeenten: knelpunten top-10 en de belangrijkste stijgers-dalers in 2009 | 7 |
| 3 | Resultaten interviews | 11 |
| 3.1 | Inleiding | 11 |
| 3.2 | Bevindingen interviews marktpartijen | 11 |
| 3.3 | Bevindingen interviews gemeenten..... | 12 |
| 4 | Tot slot: strategieën om met de crisis om te gaan? | 15 |

1 Introductie Knelpuntenmonitor Woningproductie 2009

Voor u ligt de integrale samenvatting van de Knelpuntenmonitor 2009, een onderzoek dat inzicht biedt in de aard en omvang van knelpunten in het woningproductieproces. De Knelpuntenmonitor is een vervolg op metingen in 2003, 2005 en 2007.

Al sinds de tweede helft van 2008 berichten de media dagelijks over de gevolgen van de kredietcrisis, waarbij regelmatig een relatie wordt gelegd met de impact op de woningmarkt. Koopwoningen, en in het bijzonder nieuwbouwwoningen, worden moeizaam verkocht. Zonder vooruit te willen lopen op de resultaten, kunnen we al melden dat de Knelpuntenmonitor 2009 een spectaculaire toename van vraaggerelateerde knelpunten toont. Voor de bij de woningbouw betrokken professionals geeft de Knelpuntenmonitor echter ook cijfermatig inzicht in knelpunten die thans minder vaak voor het voetlicht komen, maar ook in sterke mate bijdragen aan vertragingen in het woningontwikkelingsproces.

Het onderzoek bestaat uit twee fasen. In de eerste fase zijn schriftelijke enquêtes verspreid onder gemeenten en marktpartijen. Onder marktpartijen rekenen we projectontwikkelaars, ontwikkelende bouwondernemingen, woningcorporaties en ontwikkelende exploitanten van commerciële huurwoningen. In een tweede fase zijn enkele actuele thema's geformuleerd waarover tijdens telefonische gesprekken met een selecte groep deskundigen bij gemeenten en marktpartijen verder is gesproken.

Deze integrale samenvatting biedt een snel overzicht van de intensiteit van de knelpunten en de ontwikkeling van deze knelpunten. Uitgebreide resultaten zijn te vinden in de afzonderlijke rapportages Knelpuntenmonitor Woningproductie Gemeenten 2009 en/of Knelpuntenmonitor Woningproductie Marktpartijen 2009.

2 Resultaten van de knelpuntenmonitor onder marktpartijen en gemeenten

2.1 De intensiteitsindex

In de enquête is gevraagd in welke mate men een mogelijk knelpunt ervaart: niet, enigszins of sterk. De gemiddelde verdeling van alle ervaren knelpunten in is weergegeven in tabel 2.1. Om de relatie tussen en de ontwikkeling van alle afzonderlijke knelpunten goed te kunnen beoordelen, is de zogenoemde intensiteitsindex geconstrueerd. Hierbij krijgt de basisverdeling in 2003 de waarde van 100 (zoals bij ieder startpunt van een index). **De intensiteitsindex is een veel gebruikte indicator in deze rapportage. Een waarde beneden de 100 betekent dat men per saldo een knelpunt minder sterk ervaart en een waarde hoger dan 100 betekent dat men een knelpunt sterker ervaart. (Zie Bijlage A voor de methodiek.)**

Tabel 2.1 Basisverdeling = gemiddelde verdeling van ervaren knelpunten door gemeenten en marktpartijen

| | Niet | Enigszins | Sterk |
|-----------------------------------|------|-----------|-------|
| Basisverdeling marktpartijen 2003 | 45% | 32% | 23% |
| Basisverdeling gemeenten 2003 | 61% | 30% | 9% |

Bron: Enquête Knelpuntenmonitor Gemeenten en Marktpartijen 2003 OTB

Vergelijking van waarde intensiteitsindex tussen gemeenten en marktpartijen

De intensiteitsindex voor gemeenten en marktpartijen hebben een ander uitgangspunt, namelijk een verschillende basisverdeling (zie tabel 2.1). Hierdoor gaat een vergelijking tussen waarden van intensiteitsindices van gemeenten en marktpartijen mank. Een waarde van bijvoorbeeld 150 bij gemeenten is anders dan een waarde van 150 bij de marktpartijen. Indien men gemeenten en marktpartijen wil vergelijken, dan kan men dit het beste doen op basis van rangorde. Daarom wordt in deze rapportage een top-10 gepresenteerd bij gemeenten en marktpartijen. Overigens is een extra tabel (2.5) opgenomen waarin de top-10 knelpunten is gecorrigeerd voor de basiswaarde van de marktpartijen.

2.2 Het algemene beeld: intensiteitsindices van de fasen in het planontwikkelingsproces

Binnen het planontwikkelingsproces van woningen is een onderscheid gemaakt naar:

- De planvoorbereidingsfase (binnenstedelijk en uitleg)
- De afzetsfase (verkoop en verhuur)
- De realisatiefase

Onderscheiden naar fase in het planontwikkelingsproces blijkt dat bij gemeenten en marktpartijen hetzelfde algemene patroon aanwezig is. In alle jaren is er sprake van forse knelpunten in de planvoorbereidingsfase van binnenstedelijke locaties (bebouwde kom) en uitleglocaties. Overigens heerst onder gemeenten het idee van een duidelijk dalende trend van knelpunten op uitleglocaties.

In de verkoopfase wordt duidelijk dat de knelpunten sterk gerelateerd zijn aan de conjunctuur. De gemiddelde waarde van alle ervaren knelpunten in de verkoopfase in 2009 is lager dan de waarde voor de planvoorbereidingsfase op binnenstedelijke locaties. De specifieke, vraaggerelateerde knelpunten in deze fase geven in 2009 echter de hoogste waarden die ooit in het kader van het knelpuntenmonitoronderzoek zijn gemeten. (zie ook knelpunten top-10 op pagina 6 en 9) Verder blijkt dat de waarde tijdens de 'dip' van 2003 ook vrij hoog is, terwijl de huidige crisis door velen toch als veel omvangrijker wordt gezien. Ook in 2003 speelde vraaguitval een grote rol, maar dit werd nog versterkt door knelpunten met betrekking tot de plankwaliteit (en hierdoor de marktpositie van projecten). De knelpunten voor wat betreft de plankwaliteit worden thans veel minder sterk ervaren (zie verder ook de uitgebreide rapportages Gemeenten en Marktpartijen of de knelpunten top-10 op pagina's 6 en 9).

De verhuurfase levert bij gemeenten en marktpartijen naar verhouding de minste problemen op.

De realisatiefase heeft een sterke relatie met de conjunctuur. Tijdens de economische hausse van 2007, leidden snelle stijgingen van de bouwkosten tot knelpunten.

Tabel 2.2 Intensiteitsindex per fase in de planontwikkeling gemeenten en marktpartijen 2003 - 2009*

| Fase | | | | |
|--|-------------|------|------|------|
| Gemeenten | 2003 | 2005 | 2007 | 2009 |
| Planvoorbereidingsfase uitleg | 141 | 158 | 136 | 127 |
| Planvoorbereidingsfase binnenstedelijk | 159 | 164 | 164 | 151 |
| Verkoopfase | 110 | 118 | 89 | 128 |
| Verhuurfase | 51 | 56 | 66 | 46 |
| Realisatiefase | 70 | 60 | 90 | 65 |
| Totaal | (basis) 100 | 102 | 106 | 98 |
| Marktpartijen | | | | |
| Marktpartijen | 2003 | 2005 | 2007 | 2009 |
| Planvoorbereidingsfase uitleg | 153 | 155 | 151 | 143 |
| Planvoorbereidingsfase binnenstedelijk | 154 | 155 | 154 | 151 |
| Verkoopfase | 115 | 109 | 96 | 122 |
| Verhuurfase | 55 | 70 | 66 | 61 |
| Realisatiefase | 61 | 48 | 107 | 45 |
| Totaal | (basis) 100 | 97 | 113 | 95 |

*De absolute waarde van de intensiteitsindices van gemeenten en marktpartijen dienen niet met elkaar vergeleken te worden vanwege een verschillende basisverdeling (zie tabel 2.1). In paragraaf 2.4, tabel 2.5 is voor de belangrijkste knelpunten van gemeenten de intensiteitsindex gecorrigeerd met de basisverdeling van marktpartijen.

Bron: Enquête Knelpuntenmonitor gemeenten en marktpartijen 2003, 2005, 2007 en 2009 OTB

2.3 Marktpartijen: knelpunten top-10 en de belangrijkste stijgers-dalers in 2009

Tabel 2.3 geeft een overzicht van de belangrijkste bevindingen in de meting van 2009. In de eerste drie metingen (2003, 2005 en 2007) van de knelpuntenmonitor werd de top-10 sterk gedomineerd door knelpunten in de planvoorbereidingsfase. In 2009 staan maar liefst vier knelpunten uit de verkoopfase in de top-10. Vooral vraaggerelateerde knelpunten scoren nu hoog: de consument laat het afweten. Daarnaast blijkt dat marktpartijen problemen ondervinden door hoge grondprijzen die kennelijk doorwerken in de verkoopbaarheid van projecten. Een andere opvallende nieuwkomer in de top-10 is langdurige wettelijke procedure bouwvergunningen. Hoewel dit knelpunt voorheen al redelijk hoog scoorde, behoort het nu tot de sterkst gevoelde knelpunten.

Daarnaast zijn er een aantal knelpunten in de planfase die al vanaf de eerste meting in 2003 in de top-10 staan. Hiertoe behoren 'Complexiteit en tijdsduur van besluitvormingstrajecten' en 'bezwaar- en beroepprocedures'. We zouden deze knelpunten als chronisch kunnen beschouwen. Hoewel deze knelpunten de aandacht hebben van beleidsmakers, lijkt verandering moeizaam te verlopen.

De grootste stijgers zijn te vinden de verkoopfase. Zoals hiervoor al aangegeven, heeft dit te maken met teruglopende vraag door economische onzekerheid. Een opvallende stijger in de verkoopfase is verder 'teveel dure woningen'. Voordat de crisis in de tweede helft van 2008 uitbrak, zetten ontwikkelaars vaak in op projecten in hogere (dure) marktsegmenten. Met de snelle omslag van het consumentenvertrouwen blijkt dat deze dure woningen nog veel moeilijker zijn te verkopen dan goedkopere segmenten. Zo heeft de belangrijkste doelgroep voor het goedkopere segment, koopstarters, geen zorg om de verkoopbaarheid van de vorige woning en kunnen zij met de NHG vaak nog steeds een 100% financiering krijgen. Ontwikkelaars zullen nu dus liever wat minder duur aanbod op de markt willen brengen en slecht lopende projecten met dure koopwoningen herontwikkelen naar een goedkoper segment.

Verder zijn er nog enkele andere stijgers die geen relatie met de crisis hebben. Zo worden in de realisatiefase juridische procedures als fors knelpunt ervaren. Opvallend is ook dat marktpartijen aangeven dat 'deskundigheid bij marktpartijen' (op uitleglocaties) een probleem wordt. Mogelijk heeft dit te maken met nieuwe regelgeving die vooral op uitleglocaties speelt, zoals de grondexploitatiewet en het Projectbesluit. Nieuwe regelgeving eist doorgaans een gewenningsperiode. Overigens bereikt dit knelpunt met deze stijging de relatief geringe waarde van 96 punten.

Grote dalers zijn vooral te vinden in de realisatiefase. Beschikbaarheid van personeel, bouw materiaal en de stijging van bouwkosten worden in veel mindere mate als knelpunt ervaren dan in 2007. In 2007 draaide de economie goed en liepen vanwege de hoge vraag allerlei personeels- en materiaaltekorten snel op, wat op zijn beurt weer resulteerde in hoge bouwkosten.

Tabel 2.3 Top 10 knelpunten, top 10 toename knelpunten en top 10 afname knelpunten 2007 - 2009, marktpartijen

| Top 10 knelpunten 2009 | Fase | Intensiteits-index 2009 | In top 10 2007? |
|--|-----------------|-------------------------|-----------------|
| • Slechte economische vooruitzichten waardoor potentiële kopers de koopbeslissing uitstellen | Verkoopfase | 211 | - |
| • Complexiteit en tijdsduur besluitvormingstrajecten | Planfase BSG | 203 | Ja |
| • Afnemende belangstelling koopwoningen | Verkoopfase | 201 | - |
| • Onvoldoende koopkracht bij kopers | Verkoopfase | 196 | - |
| • Stedenbouwkundige, architectonische en welstandseisen | Planfase BSG | 190 | Ja |
| • Complexiteit en tijdsduur besluitvormingstrajecten | Planfase Uitleg | 189 | Ja |
| • Langdurige wettelijke procedure bouwvergunningen | Planfase BSG | 187 | Ja |
| • Bezwaarprocedures burgers en belangenorganisaties | Planfase BSG | 185 | - |
| • Langdurige wettelijke procedure bouwvergunningen | Planfase Uitleg | 183 | Ja |
| • Ongunstige prijs-kwaliteitverhouding door hoge grondprijzen | Verkoopfase | 183 | - |
| • Langdurige wettelijke procedure bestemmingsplannen | Planfase BSG | 182 | Ja |
| Top 10 stijgers | | | |
| • Slechte economische vooruitzichten waardoor potentiële kopers de koopbeslissing uitstellen | Verkoopfase | +177 | - |
| • Afnemende belangstelling koopwoningen | Verkoopfase | +156 | - |
| • Hoogte hypotheekrente | Verkoopfase | +65 | - |
| • Onvoldoende koopkracht bij kopers | Verkoopfase | +74 | - |
| • Het aanbod is teveel gericht op dure woningen | Verkoopfase | +60 | - |
| • Afnemende belangstelling huurwoningen | Verhuurfase | +25 | - |
| • Onvoldoende deskundigheid marktpartijen | Planfase Uitleg | +23 | - |
| • Langdurige wettelijke procedure bouwvergunningen | Planfase BSG | +20 | - |
| • Aanvullende eisen van gemeenten duurzaam bouwen | Planfase BSG | +19 | - |
| • Stagnatie tijdens de bouw door juridische procedures | Realisatiefase | +18 | - |
| Top 10 dalers | | | |
| • Onvoldoende uitvoerend personeel beschikbaar | Realisatiefase | -131 | - |
| • Stijging bouwkosten | Realisatiefase | -118 | Ja |
| • Onvoldoende directievoerend personeel beschikbaar | Realisatiefase | -85 | - |
| • Onvoldoende kwaliteit uitvoerend personeel | Realisatiefase | -84 | - |
| • Onvoldoende kwaliteit directievoerend personeel | Realisatiefase | -59 | - |
| • Gebrek aan bouwmaterialen | Realisatiefase | -56 | - |
| • Complexiteit MER-procedure | Uitleglocaties | -43 | - |
| • Beperkte parkeernormen voor autoverkeer | Verkoopfase | -39 | - |
| • Gebrek aan materieel | Realisatiefase | -36 | - |
| • Ongunstige prijs-kwaliteitverhouding door hoge bouwkosten | Verkoopfase | -33 | - |

NB: Planfase = planvoorbereidingsfase; BSG = Binnenstedelijk/bestaand stedelijk gebied

Bron: Enquête Knelpuntenmonitor Marktpartijen 2007 en 2009 OTB

Enkele andere belangrijke bevindingen uit de deelrapportage marktpartijen

Het gebeurt regelmatig dat kopers zich terugtrekken omdat het te lang duurt voordat wordt gestart met de bouw. Een deel van de ontwikkelaars heeft te maken gehad met projecten waar drie maanden na de oplevering nog steeds woningen te koop stonden.

Drie specifieke regelingen worden regelmatig genoemd in relatie tot knelpunten:

- Voorschriften geluidshinder
- Eisen luchtkwaliteit (vooral binnenstedelijk)
- Bescherming van beschermde plant- en diersoorten: Flora en Fauna

Het gaat hier dus vooral om milieuregelgeving. Respondenten noemen zelden specifieke regelingen die rechtstreeks zijn verbonden met bouwvergunningen en bestemmingsplanprocedures. Het **'Projectbesluit'** wordt in de peiling van 2009 naar verhouding veel minder genoemd dan de inmiddels afgeschafte artikel-19 procedure in de voorgaande peilingen.

Lichtpunten

Uit de 'deelrapportage marktpartijen' blijkt verder dat er enkele lichtpunten zijn. De daling van 'beroep en bezwaarprocedures' op uitleglocaties mag als positief worden beoordeeld. Ook de geleidelijke daling van 'gebrek aan geschikte bouwlocaties' is gunstig maar heeft mogelijk te maken met de geringere vraag naar bouwlocaties door de grote vraaguitval.

Complexiteit van bouwregelgeving en verandering van bouwregelgeving worden langzamerhand als minder belastend ervaren. Sinds 2003 zijn er geen grote veranderingen meer doorgevoerd in het Bouwbesluit en is men vertrouwd geraakt met de bestaande regelgeving.

2.4 Gemeenten: knelpunten top-10 en de belangrijkste stijgers-dalers in 2009

De top-10 van de eerste drie metingen van de knelpuntenmonitor kende vrijwel uitsluitend knelpunten in de planfase. In 2009 wordt de top-10 nog steeds gedomineerd door deze knelpunten, maar er zijn vanwege de crisis enkele vraaggerelateerde knelpunten in de top-10 van 2009 terecht gekomen (tabel 2.4).

Nieuw in de top-10 van gemeenten zijn knelpunten omtrent 'onderhandelingen grondkosten gemeenten-marktpartijen'. De indruk ontstaat dat marktpartijen door de slechte verkoop van projecten steeds kritischer worden over de hoogte van de grondprijzen. 'Tussentijdse wijziging planuitgangspunten' stond in 2007 al in de top-10 maar is nu actueel in verband met (noodzakelijke) herontwikkeling van slecht verkopende projecten. Het laatste top-10 knelpunt dat in het oog springt is 'aanbod teveel gericht op appartementen'. De redenen hiervan zijn al onderzocht in 2005, maar het knelpunt neemt onverminderd toe. Het heeft waarschijnlijk te maken met de groeiende binnenstedelijke bouwopgave, waar de realisatie van appartementen voor de hand ligt. Hoewel gemeenten zelf dus ervaren dat er overaanbod van appartementen dreigt, zijn er kennelijk ook redenen om toch door te gaan met nieuwe projecten met koopappartementen.

Een opvallende stijger volgens gemeenten is het knelpunt 'samenwerking met verschillende opdrachtgevers op één locatie': zowel op uitleg als binnenstedelijke locaties. Mogelijk heeft dit ook een relatie met onderhandelingen over grond en tussentijdse wijzigingen planuitgangspunten.

Sterke afnames van knelpunten doen zich voor in de realisatiefase. Beschikbaarheid van personeel, bouw materiaal en de stijging van bouwkosten worden in veel mindere mate als knelpunt ervaren dan in 2007.

Enkele andere belangrijke bevindingen uit de deelrapportage gemeenten

Er zijn enkele hoopgevende zaken die niet in de top-10 overzichten voorkomen. Op zowel binnenstedelijke- als uitleglocaties blijkt dat 'langdurige bestemmingsplanprocedure' en 'personeelscapaciteit gemeenten' in mindere mate als knelpunt worden beschouwd.

Net als bij marktpartijen worden 'complexiteit van bouwregelgeving' en 'verandering van bouwregelgeving' steeds minder als belastend ervaren. Sinds 2003 zijn er geen grote veranderingen meer doorgevoerd in het Bouwbesluit en is men kennelijk vertrouwd geraakt met de bestaande regelgeving.

Enkele negatieve aspecten uit de 'deelrapportage gemeenten' zijn twee specifieke voorschriften die regelmatig worden genoemd:

- Voorschriften geluidshinder
- Bescherming van beschermde plant- en diersoorten: Flora en Fauna

Net als bij de marktpartijen noemen gemeenten zelden specifieke regelgeving die rechtstreeks is verbonden met bestemmingsplannen en bouwvergunningprocedures. Het **Projectbesluit** wordt zelden aangehaald als een probleem: in veel mindere mate dan de oude artikel-19 procedure tijdens de vorige metingen.

Gemeenten tussen drie vuren?

Afgemeten aan de belangrijkste knelpunten lijkt het erop dat medewerkers van gemeenten thans tussen drie krachtenvelden moeten opereren. Allereerst zijn er de marktpartijen die wensen te herontwikkelen (tussentijdse wijzigingen) en veelal ook zullen aansturen op tegemoetkomingen voor hoge grondprijzen (onderhandelingen grondprijzen). Ten tweede lijken gemeenten nog altijd veel te maken te krijgen met beroep- en bezwaarprocedures van burgers en andere belanghebbenden. En tot slot, hoewel dit niet expliciet tot uiting komt in de knelpuntenmonitor, de politieke druk om de woningproductie op peil te houden en daarmee het woningtekort niet op te laten lopen.

Tabel 2.4 Top 10 knelpunten, top 10 toename knelpunten en top 10 afname knelpunten 2007 - 2009, gemeenten

| Top 10 knelpunten 2009 | Fase | Intensiteits index 2009 | In top 10 2007? |
|--|-----------------|-------------------------|-----------------|
| • Slechte economische vooruitzichten waardoor potentiële kopers de koopbeslissing uitstellen | Verkoopfase | 337 | - |
| • Bezwaarprocedures burgers en belangenorganisaties | Planfase BSG | 305 | - |
| • Afnemende belangstelling koopwoningen | Verkoopfase | 274 | - |
| • Complexiteit en tijdsduur besluitvormingstrajecten | Planfase BSG | 250 | Ja |
| • Onderhandelingen grondkosten gemeenten-marktpartijen | Planfase uitleg | 234 | - |
| • Onderhandelingen grondkosten gemeenten-marktpartijen | Planfase BSG | 232 | - |
| • Tussentijdse wijzigingen planuitgangspunten | Planfase BSG | 232 | Ja |
| • Tussentijdse wijzigingen planuitgangspunten | Planfase uitleg | 206 | Ja |
| • Langdurige wettelijke procedure bestemmingsplannen | Planfase BSG | 203 | Ja |
| • Bezwaarprocedures burgers en belangenorganisaties | Planfase uitleg | 202 | Ja |
| • Aanbod is teveel gericht op appartementen | Verkoopfase | 199 | - |
| Top 10 stijgers | | | |
| • Slechte economische vooruitzichten waardoor potentiële kopers de koopbeslissing uitstellen | Verkoopfase | +287 | - |
| • Afnemende belangstelling koopwoningen | Verkoopfase | +236 | - |
| • Samenwerking verschillende opdrachtgevers op een locatie | Planfase uitleg | +96 | - |
| • Onvoldoende koopkracht bij kopers | Verkoopfase | +80 | - |
| • Onderhandelingen grondkosten gemeenten-marktpartijen | Planfase uitleg | +45 | - |
| • Samenwerking verschillende opdrachtgevers op een locatie | Planfase BSG | +42 | - |
| • Het aanbod is teveel gericht op goedkope en middeldure woningen | Verkoopfase | +28 | *** |
| • Langdurige wettelijke procedure bouwvergunningen | Planfase uitleg | +27 | - |
| • Aanvullende eisen van gemeenten duurzaam bouwen | Planfase BSG | +26 | - |
| • Gebrek aan geschikte bouwlocaties | Planfase uitleg | +26 | - |
| Top 10 dalers | | | |
| • Onvoldoende personeelscapaciteit bij gemeenten | Planfase BSG | -72 | - |
| • Het aanbod is teveel gericht op dure woningen | Verhuurfase | -70 | - |
| • Onvoldoende uitvoerend personeel beschikbaar | Realisatiefase | -70 | - |
| • Veranderingen in de bouwregelgeving | Planfase uitleg | -51 | - |
| • Onvoldoende kwaliteit uitvoerend personeel | Realisatiefase | -49 | - |
| • Onvoldoende personeelscapaciteit bij gemeenten | Planfase uitleg | -47 | - |
| • Veranderingen in de bouwregelgeving | Planfase BSG | -41 | - |
| • Langdurige wettelijke procedure bestemmingsplannen | Planfase BSG | -41 | - |
| • Gebrek aan geschikte bouwlocaties | Planfase BSG | -40 | - |
| • Onvoldoende directievoerend personeel beschikbaar | Realisatiefase | -40 | - |

*** = knelpunt komt ondanks de forse stijging uit op een beperkte waarde: slechts 44 punten

NB: Planfase = planvoorbereidingsfase; BSG = Binnenstedelijk/bestaand stedelijk gebied

Bron: Enquête Knelpuntenmonitor Gemeenten 2007 en 2009 OTB

De intensiteitsindex van gemeenten gecorrigeerd voor marktpartijen

Bij het berekenen van de intensiteitsindices van gemeenten en marktpartijen wordt uitgegaan van verschillende basisverdelingen. De basisverdeling in 2003 is het berekende gemiddelde van alle knelpunten van respectievelijk gemeenten en marktpartijen (zie ook tabel 2.1). Omdat de basisverdelingen van gemeenten en marktpartijen verschillend zijn, levert dit ook andere waarden op voor de intensiteitsindices van de afzonderlijke knelpunten. Zo zien we dat de top-10 van knelpunten bij gemeenten veel hogere waarden heeft dan de top-10 van marktpartijen.

In tabel 2.5 is de top-10 van gemeenten gecorrigeerd met de basisverdeling van de marktpartijen. Op basis van deze uitkomsten blijkt dat de grootste knelpunten van gemeenten wat minder krachtig zijn dan de grootste knelpunten van marktpartijen. Bij de gemeenten liggen de (gecorrigeerde) waarden tussen de 193 en 129, terwijl bij de marktpartijen de waarden tussen de 211 en 182 liggen.

Tabel 2.5 Top-10 knelpunten gemeenten met correctiefactor voor basisverdeling marktpartijen 2009.

| Top 10 knelpunten 2009 | Fase | Normaal | Correctie markt |
|--|-----------------|---------|-----------------|
| • Slechte economische vooruitzichten waardoor potentiële kopers de koopbeslissing uitstellen | Verkoopfase | 337 | 193 |
| • Bezwaarprocedures burgers en belangenorganisaties | Planfase BSG | 305 | 182 |
| • Afnemende belangstelling koopwoningen | Verkoopfase | 274 | 164 |
| • Complexiteit en tijdsduur besluitvormingstrajecten | Planfase BSG | 250 | 145 |
| • Onderhandelingen grondkosten gemeenten-marktpartijen | Planfase uitleg | 234 | 145 |
| • Onderhandelingen grondkosten gemeenten-marktpartijen | Planfase BSG | 232 | 142 |
| • Tussentijdse wijzigingen planuitgangspunten | Planfase BSG | 232 | 142 |
| • Tussentijdse wijzigingen planuitgangspunten | Planfase uitleg | 206 | 140 |
| • Langdurige wettelijke procedure bestemmingsplannen | Planfase BSG | 203 | 127 |
| • Bezwaarprocedures burgers en belangenorganisaties | Planfase uitleg | 202 | 129 |

Bron: Enquête Knelpuntenmonitor Gemeenten 2009 OTB

3 Resultaten interviews

3.1 Inleiding

In het kader van de Knelpuntenmonitor 2009 is vooral gepoogd extra inzicht te verwerven in de wijze waarop gemeenten en marktpartijen omgaan met de gevolgen van de crisis. Mede op basis van de enquête zijn er enkele concrete thema's geselecteerd waarover verder is gesproken met enkele respondenten.

- Slechte verkoop
- Ervaringen met voorfinanciering
- Ervaringen met herontwikkeling
- Kopers die zich terugtrekken
- Omzetten van koopwoningen naar huurwoningen
- Haalbaarheid van de Verstedelijkingsafspraken 2005-2009
- Eventuele gevolgen van bouwplicht door gemeenten
- Vertraging doordat onderaannemers failliet gaan
- Ervaringen met het nieuwe Projectbesluit WRO, de opvolger van de artikel-19 vrijstelling op bestemmingsplannen

De meeste interviews zijn afgenomen in de periode juni/juli 2009 en nog enkele na de zomervakantie (september 2009). De bevindingen zijn dus een weerspiegeling van de situatie halverwege 2009.

3.2 Bevindingen interviews marktpartijen

Punsgewijs zijn dit de belangrijkste bevindingen tijdens de interviews met medewerkers van marktpartijen:

- **De verkoop van nieuwbouwwoningen loopt zeer slecht!** Het goedkope segment verkoopt nog redelijk. Soms worden successen behaald met relatief dure projecten (of vrije kavelbouw) op de absolute toplocaties of in gemeenten waar in het verleden maar mondjesmaat nieuwbouwwoningen werden aangeboden.
- Het gebeurt regelmatig dat kopers zich terugtrekken als vanwege slechte verkoopresultaten de voorverkoopperiode moet worden verlengd. Verder gebeurt het regelmatig dat kopers de financiering niet rondkrijgen omdat banken strengere eisen stellen en/of men de verkoopwaarde van de te verlaten woning te hoog inschat.
- Herontwikkelen van slecht verkopende projecten is een optie, maar wordt door veel ontwikkelaars zo veel mogelijk vermeden. In dat geval moeten namelijk bouwvergunningprocedures opnieuw worden doorlopen. Het leidt in ieder geval tot vertraging en daarmee tot extra kosten. Verkoop van het project (of de resterende onverkochte woningen) aan verhuurders kan een aantrekkelijk alternatief vormen voor herontwikkeling, maar verhuurders worden steeds kritischer.

De te herontwikkelen woningen zullen namelijk in het hogere prijssegment terecht komen terwijl de markt voor commerciële dure huurwoningen maar zeer beperkt is in grote delen van het land. In een paar grote steden is er een redelijk grote markt voor bijvoorbeeld expats, maar deze is ook niet oneindig.

- Er zijn geen aanwijzingen dat gemeenten de herontwikkeling of verkoop van projecten belemmeren.
- Er zijn in de praktijk geen problemen doordat gemeenten vasthouden aan productiedoelstellingen en daarom een bouwplicht opleggen.
- Vooralsnog worden geen problemen gemeld doordat onderaannemers failliet gaan.
- Hoewel in de enquête ongeveer een derde van de respondenten aangeeft dat het Projectbesluit problematisch is, ontstond tijdens de interviews niet de indruk dat er grote problemen zijn. In een eerdere vragenronde omtrent de artikel-19 procedure hadden respondenten een duidelijker (negatief) oordeel over deze procedure. In de enquête van 2007 werd ‘artikel-19’ procedure ook door veel meer respondenten genoemd.

3.3 Bevindingen interviews gemeenten

Puntsgewijs de belangrijkste bevindingen onder gemeenten:

- **De verkoop van nieuwbouwwoningen loopt slecht.** Goedkope woningen verkopen wat beter, maar daarvan worden er niet zoveel aangeboden. Opvallend is dat in een van de grootste gemeenten van Nederland met een krappe woningmarkt, de indruk ontstaat dat ontwikkelaars vooralsnog liever afwachten op beter tij en betere verkoopmogelijkheden voor dure woningen, dan dat ze nu snel tot aanbod van goedkopere woningen overgaan. In andere gemeenten zijn ontwikkelaars sneller geneigd goedkope woningen aan te bieden. Overigens is bij enkele gemeenten de indruk aanwezig dat de markt voor alle deelsegmenten klein is. Massale inzet op goedkope segmenten zou ook snel tot overaanbod kunnen leiden.
- Gemeenten spreken over verkeerd aanbod: vooral overaanbod van relatief dure appartementen. De respondenten stellen dat op binnenstedelijke locaties de bouw van appartementen echter bijna onvermijdelijk is.
- Herontwikkeling wordt door gemeenten niet tegengewerkt. Zij hebben geen baat bij ineenstorting van de woningproductie. Eventuele financiële tegemoetkomingen zouden in theorie kunnen, maar gemeenten zitten niet al te ruim bij kas. Het halen van de Verstedelijkingsafspraken lijkt hierbij geen grote rol te spelen. Men gaat ervan uit dat de regering ook weet dat onder de huidige omstandigheden weinig productie gehaald zal worden. Sommige gemeenten hebben overigens voorafgaand aan de crisis al zoveel woningen gerealiseerd dat ze de afspraak gewoon halen: deze loopt namelijk tot en met 2009.
- Omzetten van koop naar huur wordt door gemeenten als interessante optie gezien, hoewel men er ook bedenkingen bij heeft. Zo stelt een van de grootste gemeenten dat er weliswaar veel expats zijn die veel willen betalen voor een huurwoning in het historische centrum, maar dat juist veel van de nieuwbouw wordt gerealiseerd op herstructureringslocaties buiten het historische centrum. Expats wensen geen woningen in herstructureringswijken. Vraag naar dure huurwoningen vanaf € 1.000 per maand is zeer beperkt en geen alternatief voor (niet-expat)

huishoudens die bemiddeld zijn: deze wachten op beter tij en kopen dan een woning.

- In de enquête gaf een zeer beperkt deel van de respondenten aan dat zij moeite hebben met het nieuwe Projectbesluit WRO. Tijdens de gesprekken noemden de respondenten ook geen grote problemen.

4 Tot slot: strategieën om met de crisis om te gaan?

In de belronde werden enkele strategieën genoemd om het risico te verlagen en de verkoop te stimuleren:

- Minder woningen tegelijk op de markt brengen omdat dan het benodigde voorverkooppercentage wordt behaald en het risico op herontwikkeling gering is.
- Projecten door veel adverteerders onder de aandacht brengen levert doorgaans wel geïnteresseerden op, maar weinig concrete kopers.
- Herontwikkelen naar goedkoop, maar dit kan leiden tot praktische bezwaren. Opnieuw moeten dan vergunningsprocedures worden doorlopen, terwijl ook de kans zeer groot is dat moet worden heronderhandeld over grondkosten. Gemeenten hebben niet altijd de financiële middelen, maar zullen mogelijk welwillend zijn om kansrijke projecten te ondersteunen. Grond in erfpacht uitgeven is kansrijk wanneer de gemeente de grond in eigendom heeft. Als dit niet het geval is, moeten speciale afspraken worden gemaakt over de aflossing van de lening.
- Projecten aanbieden aan corporaties en beleggers heeft volgens ontwikkelaars van koopwoningen aanvankelijk wat succes gehad, maar de rek is daar nu uit. Verhuurders zijn zeer kritisch op dergelijke plannen omdat het veelal gaat om relatief grote woningen die in een hoog huursegment moeten worden aangeboden. De kans bestaat dat de kleine markt voor dure huurwoningen ook snel verzadigd raakt.
- De indruk ontstaat dat de bedrijven met 'vet op de botten' het juist nu wat makkelijker hebben. Met eigen vermogen grondaankopen financieren, of een deel daarvan is aantrekkelijk in een tijd dat banken kritisch zijn en hoge risico-opslagen vragen voor leningen.

Er zijn op zich dus wel enkele strategieën waarmee met de nieuwe omstandigheden kan worden omgegaan, maar de belangrijkste factor voor een voorspoedige en omvangrijke verkoop van nieuwbouwwoningen, het consumentenvertrouwen, laat zich door deze maatregelen nauwelijks beïnvloeden.

Mogelijke andere strategieën

- In studentensteden blijft de druk op de kamermarkt groot. Het starten van projecten met studentenhuysvesting zou een goede optie zijn omdat de afzet weinig problemen oplevert
- Enkele bronnen melden dat de verkoop van kavels goede aftrek vindt (Groningen, Almere, Berkel-Enschot). Het gaat hier om particulier opdrachtgeverschap of kavels die door ontwikkelaars worden uitgewerkt met consumentgericht bouwen concepten. Een gespecialiseerde grote bouwer van kavelwoningen meldt echter dat de huidige markt voor dergelijke woningen beperkt is. Successen zijn sporadisch en lijken veelal een relatie te hebben met krappe lokale woningmarkten.
- Projecten met huurwoningen in de pijplijn kunnen naar voren worden gehaald (geen dure huur want daarvoor verzadigt de markt nu snel)

Bijlage A Methodiek intensiteitsindex

In deze bijlage wordt de berekening en de interpretatie van de intensiteitindex toegelicht. Aan de hand van een voorbeeld wordt de gedachte achter en betekenis van deze index verduidelijkt.

Achtergrond

De intensiteitindex is ontwikkeld om de mate waarin een verschillende knelpunten worden ervaren, per fase en in de tijd te vergelijken. Een objectieve maat is daarvoor een noodzaak. Het wel of niet ervaren van een knelpunt (de aanwezigheid van een knelpunt) geeft hiervoor te summiere informatie. Om uitspraken te doen over de kracht of intensiteit van een afzonderlijke knelpunt moet rekening gehouden worden met de mate waarin zo'n knelpunt optreedt. In de vragenlijst van deze Knelpuntenmonitor Woningbouw is daarom per knelpunt een mogelijkheid opgenomen om de mate waarin de bouwondernemer of de gemeente het knelpunt ervaart te benoemen. Men kan een knelpunt niet, enigszins of sterk ervaren. De huidige peiling wordt gebruikt voor de nulmeting. Met de informatie uit de deze Signalering wordt de objectieve basisverdeling bepaald.

Bepaling basisverdeling

Voor iedere index geldt dat de actuele waarde een procentuele afwijking aangeeft ten opzichte van een basiswaarde. Voor wat betreft de intensiteitindex is die basiswaarde (100) afkomstig uit huidige verdeling waarmee de mate (niet, enigszins en sterk) waarin de knelpunten worden ervaren. Voor de marktpartijen en de gemeenten wordt een afzonderlijke intensiteitindex samengesteld. Beide groepen ervaren weliswaar hetzelfde knelpunt maar hebben dusdanig verschillende rollen op de woningbouwmarkt dat het samenvoegen van beide ervaringen niet mogelijk is. Vergelijkingen trekken tussen beide is wel mogelijk. De basisverdeling wordt berekend door het middelen van de verdeling niet/enigszins/sterk van de drie onderscheiden fasen in het bouwproces; de planontwikkeling, de afzetfase en de daadwerkelijke bouw (zie tabel D1).

Berekening

De intensiteitindex geeft -gelijk aan een ieder andere indexreeks- de procentuele afwijking van een knelpunt aan ten opzichte van een basis. Het is belangrijk om vooraf de bepalen wanneer de intensiteit hoog dan wel laag is ten opzichte van de basisverdeling. Bij de berekening gaan wij er van uit dat een lage intensiteit veroorzaakt wordt door (ten opzichte van de basisverdeling) een (a) groot aandeel niet, (b) een klein aandeel enigszins en (c) een klein aandeel sterk. Een hoge index wordt veroorzaakt door (a) een klein aandeel niet, (b) een groot aandeel enigszins en (c) een groot aandeel sterk. Omdat de intensiteitindex een combinatie is van drie getallen kan een indexwaarde verschillende oorzaken hebben. Een klein aandeel 'sterk' kan bijvoorbeeld gecompenseerd worden door een klein aandeel 'sterk'. In tabel D2 is een rekenvoorbeeld opgenomen.

Tabel A1 De berekening van de Intensiteitindex, marktpartijen, in procenten, 2003

| Fase | Intensiteit Index | Planontwikkelingsfase | | | Afzetfase | | | Bouwfase |
|-----------|----------------------|-----------------------|-----------------------------------|------------------|------------------|---------|------------------|------------|
| | | Uitleg- locaties | Binnen- stedelijke locaties | Totaal | Verhuur- fase | Verkoop | Totaal | |
| | (1) $(4+7+8)/3$ | (2) | (3) | (4) $(2+3)/2$ | (5) | (6) | (7) $(5+6)/2$ | (8) |
| Niet | 45 | 19 | 20 | 19 | 67 | 37 | 52 | 64 |
| Enigszins | 32 | 43 | 38 | 41 | 22 | 38 | 30 | 27 |
| Sterk | 23 | 38 | 43 | 40 | 11 | 25 | 18 | 10 |
| Totaal | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Bron: Knelpuntenmonitor Woningbouw / OTB-bewerking

Tabel A2 Voorbeeldberekening fictief: planontwikkelingsfase, langdurige wettelijke procedure bestemmingsplannen

| Fase | Intensiteitindex | Theoretisch voorbeeld | | | |
|-----------|------------------|-----------------------|----------------------|--------------------|-------------------------|
| | Basisverdeling | Score | Afwijking (%) | Effect op de index | Index = afwijking + 100 |
| Niet | 45 | 4 | $(45-4)/45*100=91$ | Positief: =91 | |
| Enigszins | 32 | 30 | $(30-32)/32*100=-6$ | Negatief: =-6 | |
| Sterk | 23 | 67 | $(67-23)/23*100=191$ | Positief: =191 | |
| Totaal | 100 | 100 | | $(91-6+191)/3=92$ | 100+92=192 |

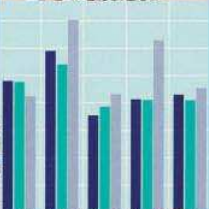
Bron: Knelpuntenmonitor Woningbouw / OTB-bewerking

Interpretatie

De interpretatie van de intensiteitindex is die van een indexreeks. Een waarde van boven de 100 betekent een hogere intensiteit van een afzonderlijk knelpunt dan de basisverdeling. Omdat de basisverdeling gelijk is aan de gemiddelde verdeling over alle drie de fasen binnen het bouwproces in de eerste peiling is er tevens een historisch ijkpunt.

We moeten ons realiseren dat in de huidige basisperiode de intensiteit van de knelpunten onwenselijk hoog is. Niet voor niets heeft toenmalig staatssecretaris Remkes de Taskforce woningbouwproductie ingesteld en gevraagd een rapportage naar de oorzaken van de achterstand in de productie op te stellen. In de komende jaren dienen een aantal knelpunten opgelost te worden waardoor de intensiteit moet gaan dalen.

Per signalering wordt voor ieder knelpunt de intensiteit berekend. Doordat de basisverdeling gelijk blijft houdt een stijging van de index een verzwarende van het knelpunt in. Een knelpunt wordt minder problematisch ervaren als de index daalt. Verder kunnen de afzonderlijke knelpunten onderling vergeleken worden. Een knelpunt met een intensiteit van 150 wordt veel meer als probleem ervaren dan een knelpunt met de waarde 90.



Onderzoeksinstituut OTB
Technische Universiteit Delft
Jaffalaan 9, 2628 BX Delft
Postbus 5030, 2600 GA Delft
Telefoon (015) 278 30 05
Fax (015) 278 44 22
E-mail mailbox@otb.tudelft.nl
www.otb.tudelft.nl