

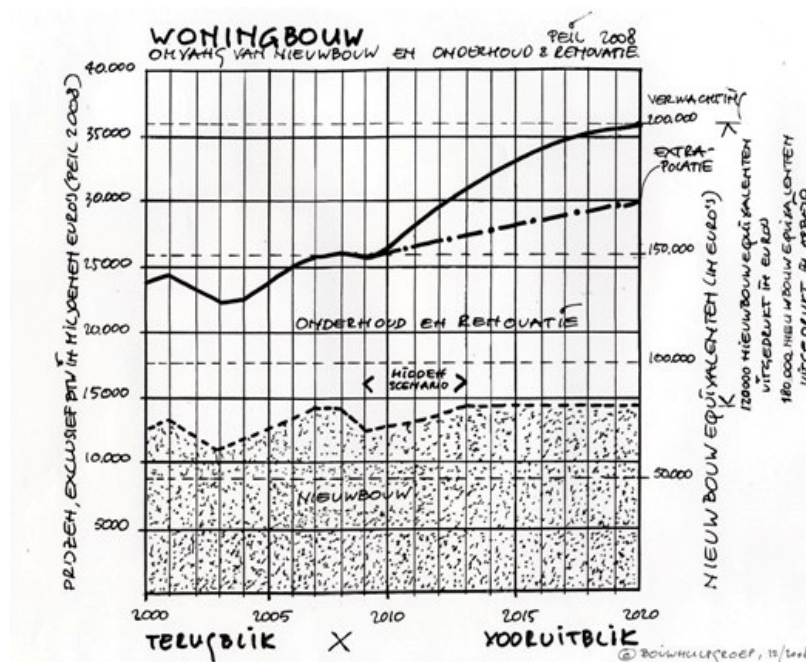
# een woningbouwopgave groter dan ooit

5 januari, 2009 | door Jelle Persoon

Auteurs: Martin Liebrechts en Jelle Persoon

Medio jaren zeventig hadden we in Nederland een topproductie in de woningbouw van ruim 150.000 woningen. Nooit is dit niveau nog geëvenaard in de nieuwbouw. Zoals bij het hele leven, draag je altijd je verleden met je mee. Dit geldt zeker voor de woningbouw. Op dit moment beschikt Nederland over 7 miljoen woningen. De kwaliteit hiervan zal om uiteenlopende redenen aangepast moeten worden. Dit heeft consequenties voor de bouwcapaciteit. De toekomstige bouwopgave zal die van de jaren zeventig van de vorige eeuw overstijgen. Uitgedrukt in nieuwbouwequivalenten zal de productie in de orde van grootte van 200.000 woningen komen te liggen, waarvan er 80.000 in de nieuwbouw en 120.000 in de bestaande bouw. De toename van sloop van 20.000 naar 35.000 woningen heeft hierop geen structurele invloed. Het is slechts een bijsturing in de marges op de omvang van het onderhoud en de verbetering van de bestaande woningbouw.

Qua arbeid wordt de omvang bij gelijkblijvende productiviteit nog veel groter en dan gaat het om een arbeidspotentieel dat gelijk staat aan 260.000 nieuwbouwwoningen. Extra redenen om nu over de toekomst na te denken.



## Invloedsfactoren op de opgave in de bestaande bouw

De opgave in de bestaande bouw wordt naar omvang en aard bepaald door een samenspel van een aantal factoren. Het gaat dan om hoe lang woningen in stand worden gehouden (de levensduur van een woning), hoe vaak ingrepen worden gedaan om dat te realiseren (de cycli van aanpassing). De uitgangskwaliteit en de gewenste kwaliteit zijn verder bepalend voor die ingrepen. Tot slot bepaalt de sociaaleconomische context in welke mate of vooral in welk tempo de opgave wordt gerealiseerd.

Het lijkt erop alsof tot nu toe het samenspel van deze factoren te complex was om zich te wagen aan prognoses over de bouwopgave in de bestaande bouw. In de bouwprognose 2008-2013 bijvoorbeeld worden nauwelijks een paar regels aan de bestaande bouw gewijd. Het simpel doortrekken van cijfers uit het verleden is wel erg mager als het gaat om het in stand houden van 7 miljoen woningen nu en ruim 7,6 miljoen over vijftien jaar.

Het is alleszins de moeite waard een poging te wagen de verschillende factoren in hun samenhang in kaart te brengen.

### *Cycli en ingrepen*

Het leven van een bestaande woning houdt niet op bij de algemene gehanteerde exploitatietermijn van vijftig jaar. Een levensduur van zo'n honderdtwintig jaar is aannemelijk (1). De ervaringen met de vooroorlogse woningvoorraad wijzen daar in ieder geval sterk op. Het feit dat 70 procent van de Nederlandse woningvoorraad uit grondgebonden woningen bestaat, versterkt dit aspect nog extra. Om die honderdtwintig jaar te bereiken, moet er ingegrepen worden in de kwaliteit van de woningen. Uit de analyse van een aantal vooroorlogse complexen blijkt dat er om de dertig jaar een ingreep plaatsvindt (2). Die ingrepen zijn als volgt te typeren (3):

(1) *Conserveren*. De bestaande, oorspronkelijke kwaliteit qua casco en ruimte wordt zoveel mogelijk gehandhaafd. Het accent van de verbeteringen richt zich op comfort, uitstraling en duurzaamheid. De investering bedraagt circa 30 tot 50 procent van die van nieuwbouw. Tot nu toe hanteert men hiervoor het begrip grootonderhoudsplan.

(2) *Renoveren*. Het accent ligt hier op vernieuwen. Binnen het casco worden de ruimten eventueel herschikt. De woning wordt weer aan de tijd aangepast. De investering bedraagt circa 50 tot 80 procent van die van nieuwbouw, afhankelijk van de oorspronkelijke kwaliteit. De doelgroep blijft grotendeels ongewijzigd.

(3) *Transformeren*. Op dat moment is er een reeks van oplossingen mogelijk. De oorspronkelijke woning en het casco zijn niet de grens. Samenvoegen en/of structureel kwaliteit toevoegen behoren tot de mogelijkheden. De investering ligt tussen de 60 en 120 procent van die van nieuwbouw.

In de naoorlogse sociale huursector loopt de kwaliteitsaanpassing op dit moment achter en bedraagt de cyclus veertig tot vijfenvieftig jaar (4). Deze achterblijvende ontwikkeling wordt nog eens onderschreven door het feit dat in de sociale woningbouw minder per woning wordt uitgegeven aan onderhoud en verbetering dan in de rest van de voorraad. De nadruk ligt hier sterk op het zogenaamd klein onderhoud, waarbij het planmatig onderhoud een dominante rol speelt. Dus 'conserveren' is in de huursector op alle fronten de praktijk. Het verkorten van de cycli met vijf jaar voor de bestaande woningvoorraad leidt tot een toename van de onderhouds- en verbeterproductie met tien tot 15 procent.

### *Kwaliteit en de ingreep*

De afstand van de bestaande kwaliteit tot de gewenste kwaliteit bepaalt welke ingreep nodig is. De nieuwbouwkwaliteit is daarbij de referentie.

In de KWR 2000 is voor het laatst geprobeerd een indicatie te geven van de technische kwaliteit van de bestaande voorraad. Uit die gegevens blijkt dat 10% van de voorraad matig tot slecht is, 24% is van uitstekende technische kwaliteit en het overige is van goede kwaliteit. Het zal duidelijk zijn dat bij de uitstekende woningen veelal volstaan kan worden met conserveren. Bij de woningen van goede technische kwaliteit zal naast conserveren ook renoveren nodig zijn om de afstand tot de nieuwbouw te overbruggen. Voor slechts een klein deel zal transformatie nodig zijn

om de woontechnische kwaliteit op peil te brengen. Tot slot zullen de woningen van matige kwaliteit rigoureuzer aangepakt worden of zelfs gesloopt. Alhoewel sloop door de stedenbouwkundige context op een of andere manier voor alle categorieën van toepassing kan zijn.

#### *Kwaliteitssprong tussen conserveren en transformeren*

Het zal duidelijk zijn dat de kwaliteitssprong een samenspel is tussen bestaande en gewenste kwaliteit. En de gewenste kwaliteit is geen autonome grootheid, maar houdt nauw verband met de markt en de te huisvesten doelgroepen. Hier is zeker in de sociale woningbouw nog een grote inhaalactie te verwachten. Teveel is tot nu toe gekeken naar de huidige vraag bij de bestaande bouw en slechts de toekomst komt aan bod bij (vervangende) nieuwbouw. Een lichte verschuiving is hier op z'n plaats. Al gauw leidt een beperkte kwaliteitssprong - bijvoorbeeld, de gemiddelde investering bij woningverbetering van gemiddeld 35 procent naar 40 procent van vergelijkbare nieuwbouw - tot een toename van de investering in de bestaande bouw met 15 procent (5).

#### *Van indicatie naar scenario*

Op basis van bovenstaande beschouwing kan een scenario opgesteld worden voor welke ingrepen er in welke omvang in de bestaande woningbouw plaats moeten vinden in de nabije toekomst (periode 2009 tot 2020).

Een samenspel van factoren zal leiden tot een vergroting van de bouwopgave in de bestaande woningbouw. Het scenario leidt dan in 2020 tot vergroting van de opgave met 75 procent ten opzichte van de huidige situatie en bestaat uit:

- Verkorting van de cyclus van kwaliteitsaanpassing. Bijvoorbeeld, een verkorting van vijfenveertig naar dertig jaar leidt tot een verhoging van zo'n 30 á 35 procent;
- De vereiste kwaliteitssprong: meer nadruk op renoveren dan op conserveren. Dit heeft tot gevolg dat de komende tien jaar 25 procent meer capaciteit vereist is;
- De toename van het aantal woningen, gecorrigeerd op de te slopen woningen, leidt tot een groei met zo'n 15 procent van de totale benodigde capaciteit voor aanpassing.

Het betreft hier alleen de investering. Als het om arbeid gaat, vindt er nog een toeslag van 50 procent plaats.

#### *Nieuwbouwequivalenten*

Alle investeringen in bestaande woningen worden gerelateerd aan die van nieuwbouw en dus uitgedrukt in nieuwbouwequivalenten. Hierdoor worden investeringen teruggebracht tot herkenbare grootheden. De uitdrukking van de opgave in euro's investeringen is alleen voer voor economen. Het zegt de gemiddelde Nederlander niets. Op het moment dat het uitgedrukt wordt in nieuwbouwequivalenten qua euro's of arbeid heeft iedereen een beeld op zijn netvlies.

De huidige onderhouds- en renovatiemarkt bedraagt circa 70.000 nieuwbouwequivalenten, uitgedrukt in euro's, en circa 105.000 als het om arbeid gaat (6).

#### *Een scenario voor 2020*

Vanuit een dergelijk benadering kan op basis van de huidige productie en de productie in het verleden de volgende ontwikkeling geschetst worden:

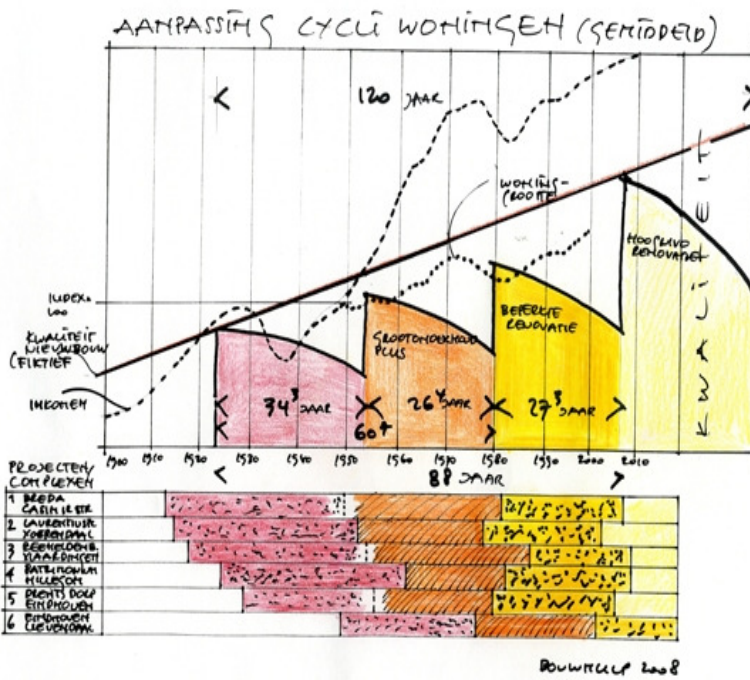
- De totale onderhouds- en renovatiemarkt neemt in de komende twaalf jaar met 75 procent toe, uitgedrukt in euro's en bedraagt circa 120.000 nieuwbouwequivalenten en verdubbelt zelfs ruim als het in arbeid wordt uitgedrukt;
  - Er vindt een verschuiving plaats van conserveren naar renoveren en beperkt transformeren;
  - Het totale aantal woningen dat jaarlijks opgeknapt wordt, neemt toe van circa 130.000 naar 215.000 woningen;
  - De particuliere markt wordt richtinggevend zoals het ook bij keuken- en doucherenovatie is geweest;
  - Omdat steeds meer ook de buitenkant van de woning een onderdeel zal worden van de aanpassing, verdient de beeldkwaliteit steeds meer aandacht.
- Het zal duidelijk zijn dat het om een gigantische opgave gaat. Bij de bepaling van het scenario is ook al rekening gehouden met de toename van het aantal te slopen woningen van 25.000 naar 35.000 (7).
- Uiteraard bepaalt de sociaaleconomische context hoe de lijnen precies zullen lopen. De huidige crisis bijvoorbeeld, zal de ontwikkeling tijdelijk vertragen. Een groter gevaar is echter dat arbeidscapaciteit voor de bouw verloren gaat en dat daarmee het realiseren van de gigantische vraag op termijn een onmogelijkheid gaat worden. Of in economische termen gesproken, een grote potentiële markt, die niet adequaat bediend wordt gedurende een langere periode.

### **Documenteren als basis voor innovatie**

Nog steeds is de kennis over de bestaande woningvoorraad gebrekkig. Op globaal niveau weten we veel, zoals de KWR en allerlei gemeentelijke monitoringen. Maar nauwkeurige kennis over de eigenschappen van de woningen, de specifieke problemen en de mogelijke kwaliteitsaanpassingen ontbreken volledig. Het is nodig om op systematische wijze de eigenschappen van de woningen, de problemen en de mogelijke aanpassingen naar karakteristieke typen vast te leggen. Hierdoor is het mogelijk om specifieker over de kansen en mogelijkheden van de aanpassing van de bestaande woningvoorraad iets te zeggen tegen de achtergrond van de maatschappelijke ontwikkelingen. Door deze kennis te koppelen aan prototypen, die de eigenschappen voor de toekomst definiëren, zijn er maatschappelijke innovaties inhoud te geven. Een van zo'n innovatie is componentrenovatie, een projectoverstijgende oplossing.

De oproep is nu om een breed samenwerkingsverband op te bouwen om het documenteren te verbreden en zo de basis te leggen voor nieuwe concepten als basis voor het toekomstige aanbod voor de bestaande woningvoorraad.

Figuur 1:



Figuur 2:

EEN INDICATIE VAN DE ONDERHOUDS- EN RENOVATIEPRAKTIJK IN 2008

Kwaliteit voorraad	uitstekend	goed	slecht	totaal	percentage nieuwbouw-equivalent
Percentage	24%	66%	10%	100%	45
Cyclus in jaren	17%	33%	50%	100%	
Verdeling te slopen woningen	4167	8333	12500	25000	
Aantal te slopen woningen voorraad				7080000	
Totaal aantal te renoveren woningen voor sloep	37760	103840	15733	157333	
Aantal woningen minus sloep	33993	93507	3233	137333	
Klein onderhoud					27309
Conservieren	100%	90%	89%	92%	30%
	33993	85956	2587	122136	36641
Renoveren	0%	10%	99%	7%	50%
	0	9951	323	9874	4937
Transformeren	0%	0%	99%	0%	90%
	0	0	323	323	291
<b>Totaal aantal te renoveren woningen</b>	100%	100%	100%	<b>132333</b>	<b>69177</b>

EEN SCENARIO VAN DE ONDERHOUDS- EN RENOVATIEPRAKTIJK IN 2020

Kwaliteit voorraad	uitstekend	goed	slecht	totaal	percentage nieuwbouw-equivalent
Percentage	24%	66%	10%	100%	30
Cyclus in jaren	17%	33%	50%	100%	
Verdeling te slopen woningen	5833	11667	17500	35000	
Aantal te slopen woningen voorraad				7500000	
Totaal aantal te renoveren woningen voor sloep	60000	169000	26000	250000	
Aantal woningen minus sloep	54167	153333	7500	215000	
Klein onderhoud					28929
Conservieren	70%	50%	30%	54%	30%
	37917	76667	2250	116833	36790
Renoveren	30%	40%	50%	30%	50%
	16250	61333	3750	81333	40667
Transformeren	0%	10%	20%	8%	90%
	0	15333	1500	16833	15150
<b>Totaal aantal te renoveren woningen</b>	100%	100%	100%	<b>215000</b>	<b>119795</b>

### Bronnen

- (1) Levensduur woning is 120 jaar H. van Nunen, kennisbank, 10 januari 2008.
- (2) De regelmaat van de woningaanpassing M. Liebrechts en H. van Nunen, kennisbank, 6 augustus 2008.
- (3) Begrippen maken feiten overbodig M. Liebrechts en H. van Nunen, kennisbank, 27 oktober 2008.
- (4) In de naoorlogse sociale woningbouw ligt nog sterk de nadruk op planmatig onderhoud en conserveren. De uitgaven voor woningverbetering blijft achter bij de rest van de voorraad. Uit de analyse van 30 woningbouwprojecten bedraagt de

cyclus van de aanpassing circa drieënveertig jaar.

Een analyse van het aantal renovatiewoningen in de sociale sector, in de periode 1985 tot 2000, in relatie tot het sociale bezit geeft ook een indicatie van de cyclus van circa veertig jaar.

(5) Zoals eerder vermeld, ligt in de bestaande (sociale) woningbouw nog sterk de nadruk op conserveren, wat een investering met zich meebrengt van circa 30 procent van die van nieuwbouw. Gemiddeld is de inschatting dat het nu ligt op 32 procent (zie figuur 2: Een indicatie van de onderhouds- en renovatiepraktijk in 2008').

(6) De verhouding arbeid-materiaal bedraagt in de nieuwbouw 40:60 en is bij onderhoud en renovatie 60:40.

(7) De afgelopen decennia bedroeg de woningonttrekking per jaar circa 15.000 woningen, waarvan een kleine 10.000 woningen verband hielden met sloop. De laatste jaren is het aantal onttrekkingen sterk toegenomen door sloop en in 2008 zal het circa 25.000 bedragen, waarvan er 20.000 in de categorie sloop vallen. In de komende periode zal het toenemen. Uitgangspunt is dat het in 2020 om circa 35.000 onttrekkingen gaat (30.000 sloop).