



De toekomst van kantoren

Een scenariostudie naar de ruimtebehoefte

Beleidsstudie

De toekomst van kantoren

De toekomst van kantoren

Een scenariostudie naar de ruimtebehoefte

Planbureau voor de Leefomgeving
Centraal Planbureau

Colofon

De toekomst van kantoren. Een scenariostudie naar de ruimtebehoefte

© PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) en CPB (Centraal Planbureau)

Den Haag, 2017

PBL-publicatienummer: 2182

Eindverantwoordelijkheid

Planbureau voor de Leefomgeving
Centraal Planbureau

Contact

edwin.buitelaar@pbl.nl

Auteurs

Edwin Buitelaar (PBL)
Martijn van den Berge (PBL)
Frank van Dongen (PBL)
Anet Weterings (PBL)
Raoul van Maarseveen (CPB)

Met medewerking van Peter Zwaneveld (CPB)

Met dank aan

Guido van der Molen (Stec), Björn Volkerink (Ministerie van EZ), Kees Wassenaar en Dirk Kazemier (Rijksvastgoedbedrijf), Ries van der Wouden (PBL) en Jan Ritsema van Eck (PBL) voor hun commentaar op een conceptversie van het rapport.

Figuren

Beeldredactie PBL

Eindredactie en productie

Uitgeverij PBL

U kunt de publicatie downloaden via de website www.pbl.nl. Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: Buitelaar, E., M. van den Berge, F. van Dongen, A. Weterings & R. van Maarseveen (2017), *De toekomst van kantoren. Een scenariostudie naar de ruimtebehoefte*. Den Haag: PBL en CPB.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is het nationale instituut voor strategische beleidsanalyses op het gebied van milieu, natuur en ruimte. Het PBL draagt bij aan de kwaliteit van de politiek-bestuurlijke afweging door het verrichten van verkenningen, analyses en evaluaties waarbij een integrale benadering vooropstaat. Het PBL is vóór alles beleidsgericht. Het verricht zijn onderzoek gevraagd en ongevraagd, onafhankelijk en wetenschappelijk gefundeerd.

Het Centraal Planbureau (CPB) is een onderzoeksinstituut dat sinds 1945 economische beleidsanalyses maakt. Dat doet het CPB op eigen initiatief, of op verzoek van de regering, het parlement, Kamerleden, vakbonden en werkgeversorganisaties. Het werk van het CPB bevindt zich op het snijvlak van economische wetenschap en overheidsbeleid.

Inhoud

BEVINDINGEN

Samenvatting 8

VERDIEPING

1 Inleiding 12

2 Aanpak en methode 14

2.1 Het aantal banen 14

2.2 Het aandeel kantoorbanen 15

2.3 Kantoorquotiënt: het ruimtegebruik per kantoorbaan 16

3 Kantoorbehoefteraming 20

3.1 Kantoorbehoefte in Nederland 20

3.2 Kantoorbehoefte in de regio 21

3.3 Gevoeligheidsanalyse 22

4 Beleidsimplicaties 24

Literatuur 26

Bijlagen 28

Bijlage 1 Geraadpleegde personen 28

Bijlage 2 Toelichting op de empirische analyse van kantoorgebruik 29

Bijlage 3 Provinciale en regionale cijfers 32

BEVINDINGEN

BEVINDINGEN

Samenvatting

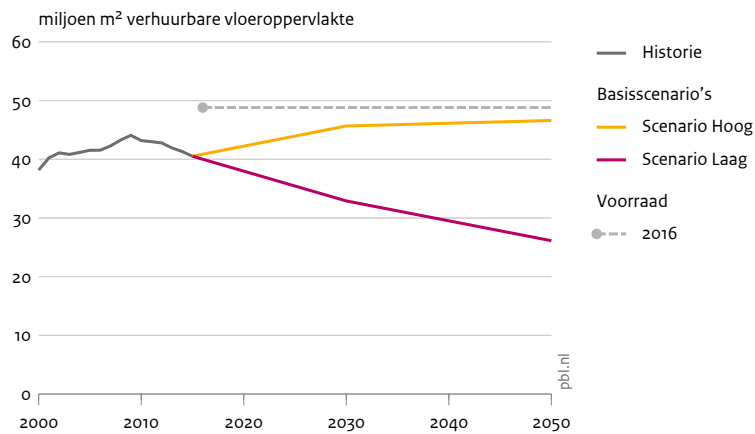
- De huidige kantorenvoorraad biedt in puur kwantitatieve zin genoeg ruimte voor de kantoorbehoefte in 2030 en 2050. Dat geldt zowel bij een stijging als daling van de toekomstige kantoorbehoefte. Of die kantoorbehoefte zal toe- of afnemen is onzeker en afhankelijk van de economische groei en sectorale ontwikkelingen daarin (figuur 1).
- Wanneer we uitgaan van een scenario met een sterke economische groei, bedraagt de kantoorbehoefte in 2050 ongeveer 48 miljoen vierkante meter. Dat is 95 procent van de omvang van de huidige kantorenvoorraad. Dat hoge scenario gaat gepaard met een terugkeer van het aandeel kantoorbanen naar pre-recessieniveau en een lichte daling van het aantal meters per baan in 2050.
- In het lage groeiscenario daalt het totale aantal banen én het aandeel kantoorbanen, door minder groei in de zakelijke dienstverlening. Hierdoor daalt de kantoorbehoefte naar een oppervlak van minder dan 30 miljoen vierkante meter. In 2030 komt dat neer op 67 procent van de huidige voorraad, en in 2050 op 54 procent.
- Het aantal benodigde vierkante meters kantoorruimte verschilt per provincie en regio. Maar kijken we naar de toekomstige kantoorbehoefte ten opzichte van de huidige voorraad, dan zijn die regionale verschillen beperkt. In het hoge groeiscenario zouden, bij een gelijkblijvende kantorenvoorraad en rekening houdend met een frictieleegestand van 5 procent, (in 2050) tekorten kunnen optreden in de provincies Flevoland, Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Noord-Brabant.
- Dat er in de meeste gevallen voldoende kantoorruimte aanwezig is, betekent niet per se dat er geen nieuwe kantoren hoeven te worden gebouwd. Het bestaande aanbod kan immers gedateerd zijn en niet meer voldoen aan de kwaliteitswensen van gebruikers.

Om te blijven voorzien in goede bedrijfshuisvesting zal nieuwbouw ter vervanging van oudbouw nodig blijven. Dit hoeft niet altijd op dezelfde plek, maar kan ook elders (op een aantrekkelijker locatie). Met name goed bereikbare locaties met een groot en divers voorzieningenaanbod in de nabijheid lijken potentie te hebben.

Beleidsimplicaties

- Nieuwbouw van kantoren zal nodig blijven, vanwege de veroudering en het incourant raken van bestaande kantoorgebouwen en kantoorlocaties. Dit geldt zowel in het hoge als in het lage economische scenario.
- Toenemende leegstand ontstaat als een daling van de kantoorruimtebehoefte groter is dan de daling van de voorraad. Die kan in theorie leiden tot een maatschappelijk probleem. Dit is het geval wanneer er negatieve uitstralingseffecten van leegstaande kantoren uitgaan, zoals verloedering van een gebied en achteruitgang van de sociale veiligheid. Wanneer die effecten optreden, kan overheidsingrijpen legitiem zijn. Vaak is leegstand echter vooral een privaat probleem (van de eigenaar) waar de omgeving weinig tot geen last van heeft.
- Wanneer provincies, regio's en gemeenten de reductie van de kantorenvoorraad van maatschappelijk belang achten, dan zullen zij in de gaten moeten houden dat er netto meer aan die voorraad onttrokken wordt (door sloop en transformatie) dan er wordt toegevoegd via nieuwbouw.
- Omdat de kantorenmarkt van bovenlokale omvang is, ligt intergemeentelijke concurrentie op de loer. Dit kan leiden tot een inefficiënte besteding van overheidsmiddelen. Provincies kunnen hier een belangrijke rol in spelen. Zij zijn in staat bovenlokale keuzes te maken, en hebben het juridisch instrumentarium ter beschikking om die vervolgens af te dwingen. De meeste provincies zijn hier al actief mee bezig via hun ruimtelijke

Figuur 1
Kantoorbehoefte volgens basisscenario's



Bron: LISA en Bak; CPB & PBL 2015; bewerking PBL

verordeningen en soms zelfs via provinciale bestemmingsplannen (zoals in Utrecht).

- Hoeveel planologische ruimte moet er worden gereserveerd voor kantoren, met name voor tijden van economische voorspoed? Daarvoor lijkt het hoge scenario een goed planologisch vertrekpunt. Het gaat hierbij om een juridisch-planologische reservering; dit wil geenszins zeggen dat die reservering ook volledig benut zal (moeten) worden.

VERDIEPING

VERDIEPING

Inleiding

De kantorenleegstand daalt sinds 2016 licht, na een jarenlange toename (zie figuur 1.1 en www.clo.nl). Eveneens nemen de prijzen van kantoren en het transactievolume recentelijk weer toe (Buitelaar & Van Dongen 2016; Buitelaar et al. 2016). Dit is de trend van het recente verleden en mogelijk de nabije toekomst. Maar hoe ziet de behoefte aan kantoren er op middellange en lange termijn uit? Werken er dan nog steeds zoveel mensen in de kantoren zoals we die nu kennen? En zo niet, wat betekent dat dan voor de bestaande kantorenvoorraad?

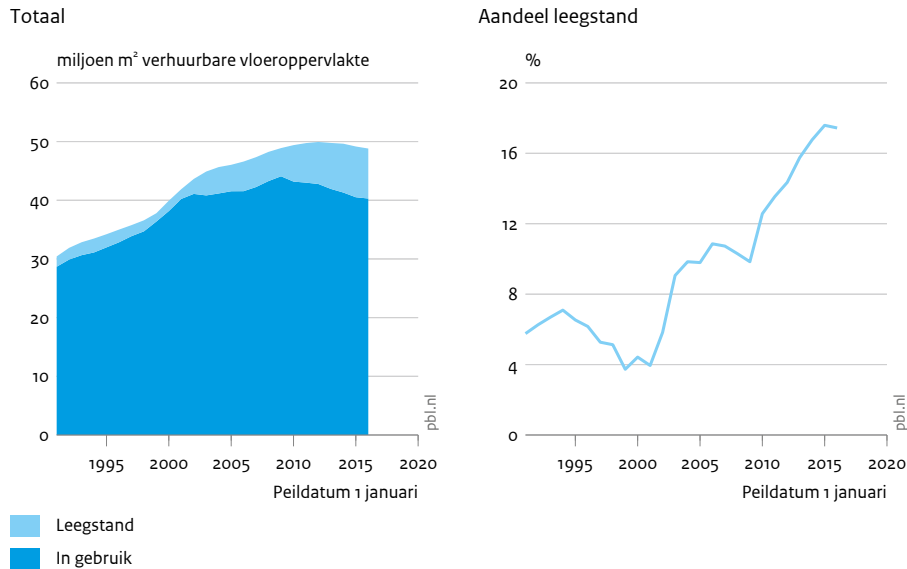
Eind 2015 hebben CPB en PBL de scenariostudie Welvaart en Leefomgeving (WLO) uitgebracht. Die betreft scenario's op het gebied van demografie en economie. Hierin wordt onder andere in beeld gebracht hoe het aantal banen zich kan gaan ontwikkelen in een hoog en een laag scenario. Daarnaast besteedt de WLO aandacht aan het type banen (de sectorverdeling). Dit zegt echter nog onvoldoende over of en in welke mate die groei plaatsvindt in kantoren en wat dat betekent voor het aantal vierkante meters dat op de (middel)lange termijn nodig is. Om een inschatting te maken van deze vraag is specifieke informatie nodig over de ontwikkeling van het kantoorwerk. Hiervoor hebben we een koppeling gemaakt tussen het bedrijfsvestigingsbestand LISA en het kantorenbestand Bak (vergelijkbaar met Arts et al. 2005), waardoor inzicht ontstaat in de ontwikkeling van het aantal en aandeel kantoorbanen en in de ontwikkeling van het aantal vierkante meter verhuurbaar vloeroppervlak per baan (het kantoorquotiënt)¹. Deze empirische informatie kan worden gebruikt voor de onderbouwing van aannames voor de toekomstige ontwikkeling van diezelfde variabelen. Daarnaast wordt in deze studie ook gebruik gemaakt van secundaire bronnen en signalen (*weak signals*) over toekomstverwachtingen ten aanzien van kantoorwerk en -gebruik.

In deze studie werken we de kantoorbehoefteraming, in navolging van de WLO, uit voor een hoog en een laag scenario en voor twee verschillende horizonnen: 2030 en 2050. Daarnaast kiezen we ervoor om die scenario's uit te werken voor Nederland, de twaalf provincies en de vier grootste kantorenmarktregio's² (de COROP-regio's Groot-Amsterdam, Rijnmond en Agglomeratie 's-Gravenhage en Utrecht³).

Kortom, het doel van voorliggende studie is te komen tot kantoorruimtebehoeftescenario's voor Nederland, per provincie en voor de grootste stedelijke regio's in 2030 en 2050, afgezet tegen de huidige kantorenvoorraad, rekening houdend met de voornaamste onzekerheden.

Het gaat dus nadrukkelijk om een behoefte- of vraagraming, niet om een raming van het aanbod of de voorraad. Wel zal de toekomstige behoefte worden afgezet tegen de huidige voorraad ter duiding van de orde van grootte. De toekomstige voorraadontwikkeling zullen we niet ramen omdat er te veel onzekerheden bestaan zoals over de fysieke, economische en functionele veroudering van bestaande kantoren (Schuur 2001), de toekomst van fiscale en omgevingsrechtelijke regels die betrekking hebben op sloop en transformatie (Buitelaar et al. 2013) en de ruimtebehoefte van andere segmenten zoals de woningmarkt (Van Duinen et al. 2016).

Figuur 1.1
Oppervlakte en leegstand van kantoren



Bron: Bak; bewerking PBL

Noten

- Hier volgen enkele definities van begrippen die centraal staan in deze studie. Bij banen gaat het hier om banen van meer dan 12 uur per week. Het betreft banen in loondienst, zelfstandigen (zonder personeel) en uitzendkrachten. We gaan daarbij uit van de cijfers zoals in LISA gebruikt. Een kantoor is een gebouw zoals gedefinieerd in het kantorenbestand van Rudolf Bak: 'Onder een kantoor wordt verstaan een ruimtelijk zelfstandige eenheid die grotendeels in gebruik is of te gebruiken is voor bureau-gebonden werkzaamheden of ondersteunende activiteiten. De definitie van het begrip kantoor als een ruimtelijk zelfstandige eenheid betekent dat kantoren in fabrieken, bedrijfsgebouwen, ziekenhuizen en universiteiten buiten de statistiek worden gelaten' (Bak 2016: 9). Bak hanteert 500 vierkante meter verhuurbaar vloeroppervlak (vvo) als ondergrens. Kleinere kantoorruimtes worden kwantitatief dus niet meegenomen, niet in de empirische analyses en niet bij de toekomstverkenning. Een kantoorbaan is elke baan (conform bovenstaande definitie) die binnen een kantoor (conform bovenstaande definitie) valt. Het kantoorquotiënt betreft het aantal vierkante meter vvo in gebruik per kantoorbaan (conform bovenstaande definitie).
- Wij achten de omvang van de kantorenmarkt in andere stedelijke regio's dan wel rurale regio's in het algemeen te klein om betrouwbare uitspraken over te kunnen doen.
- De COROP Utrecht en de provincie Utrecht vallen volledig samen.

Aanpak en methode

In deze studie beschouwen we de kantoorruimtebehoefte als de resultante van drie variabelen. Dit is in lijn met de bedrijfslocatiemonitor (BLM¹) zoals indertijd ontwikkeld door het CPB, op basis van Bak (1961), en studies die daarop volgden (o.a. Arts et al. 2005; Ossokina 2012; Stec 2015). In onderstaande paragrafen gaan we nader op die drie variabelen in:

- 1 het aantal banen;
- 2 het aandeel kantoorbanen;
- 3 het ruimtegebruik per kantoorbaan in vierkante meters verhuurbaar vloeroppervlak (het kantoorquotiënt).

2.1 Het aantal banen

In de WLO-studie zijn voor 2030 en 2050 ramingen gemaakt van het aantal banen in Nederland en per COROP-regio. Deze cijfers gebruiken wij een-op-een in onze ramingen. Voor een uitvoerige uitleg van de aannames en keuzes bij de banenscenario's verwijzen we naar CPB en PBL (2015). Hier volstaan we met de hoofdlijnen.

In de WLO zijn twee referentiescenario's uitgewerkt: hoog en laag. In de WLO-scenario's is gekozen voor een 'rustige en sobere' invulling van de scenarioverhalen. Zo voltrekken de demografische en economische ontwikkelingen zich min of meer rond de trendmatige ontwikkelingen. In het hoge scenario is sprake van een wat hogere groei; in het lage scenario van een wat lagere groei. Het hoge scenario heeft een aantal basisaannames: hoog migratiesaldo, sterke stijging levensverwachting, hoge vruchtbaarheid, sterke groei wereldeconomie en internationale handel, behoud van de concurrentiepositie, sterke groei arbeidsproductiviteit, grotere dienstensector, snelle technologische ontwikkeling, substantieel klimaatbeleid, lage energieprijzen, voortzetting trend tot concentratie in de Randstad en enkele grote steden, en geen fundamentele gedragsverandering van consumenten. In het lage scenario vindt dit alles in verminderde mate of niet plaats (CPB & PBL 2015: 23).

De 'rustige en sobere' beleidsarme scenario's leiden tot een relatief beperkte bandbreedte. Het voordeel is meer houvast voor beleidsmakers; een te grote bandbreedte leidt al snel tot vragen over nut en relevantie. Het nadeel is dat minder goed rekening wordt gehouden met fundamentele onzekerheden over toekomstige ontwikkelingen (CPB & PBL: 2015: 20).

Van belang voor de kantoorbehoeftescenario's zijn met name de WLO-cijfers omtrent de banenontwikkeling. De WLO gaat voor Nederland uit van een stijging van ongeveer 7,6 miljoen banen in 2012 naar 8,6 miljoen in 2050 in het hoge scenario, en van een daling naar ongeveer 7,3 miljoen banen in het lage scenario². Daarnaast zijn er tussen het hoge en het lage scenario verschillen in de sectorverdeling van de banen: in eerstgenoemd scenario is de groei van het aandeel banen in de zakelijke dienstverlening relatief groot, in het lage scenario geldt dat voor het aandeel van de sectoren zorg en overheid (CPB & PBL 2015: 28). Dit werkt uiteindelijk door in het ruimtegebruik, aangezien we uitgaan van sectorspecifieke percentages kantoorbanen en sectorspecifieke kantoorquotiënten (zie volgende twee paragrafen). Tot slot zijn de verschillen in de ruimtelijke spreiding van banen van belang. Het hoge scenario gaat uit van toenemende concentratie van wonen en werken in de (Rand)stad. In het lage scenario zet die ontwikkeling ook door maar minder sterk (CPB & PBL 2015: 30). Tabel 2.1 laat de provinciale en enkele regionale verschillen in banenontwikkeling zien.

Voor de kantoorbehoeftescenario's zullen we rekening houden met de toekomstige sectorverdeling van de banen, aangezien dat effect heeft op de ontwikkeling van het aandeel kantoorbanen en daarmee op de benodigde kantoorruimte.

Tabel 2.1
Banenontwikkeling op basis van de WLO (jaarlijks gemiddelde groei³)

	2015-2030		2030-2050	
	Laag	Hoog	Laag	Hoog
Nederland	0,2%	0,7%	-0,2%	0,2%
Provincies				
Groningen	0,3%	0,8%	-0,1%	0,2%
Friesland	0,0%	0,7%	-0,2%	0,1%
Drenthe	0,0%	0,6%	-0,4%	0,0%
Overijssel	0,0%	0,5%	-0,0%	-0,1%
Flevoland	0,6%	1,2%	0,0%	0,9%
Gelderland	0,2%	0,6%	-0,0%	0,2%
Utrecht	0,1%	1,0%	-0,1%	0,4%
Noord-Holland	0,0%	0,6%	-0,2%	0,4%
Zuid-Holland	0,5%	1,1%	-0,1%	0,4%
Zeeland	-0,4%	0,1%	-0,5%	-0,2%
Noord-Brabant	0,2%	0,7%	-0,2%	0,1%
Limburg	-0,2%	0,3%	-0,5%	-0,1%
COROP-regio's				
Groot-Amsterdam	0,0%	0,7%	-0,1%	0,5%
Rijnmond	0,4%	1,0%	-0,1%	0,4%
Agglomeratie 's-Gravenhage	0,5%	1,0%	0,0%	0,2%
Utrecht	0,1%	1,0%	-0,1%	0,4%

Bron: CPB & PBL (2015)

Tabel 2.2
Verdeling (kantoor)banen over sectoren 2015

	Kantoorbanen		Banen totaal	
Zakelijke dienstverlening	715.589	39%	1.502.346	19%
Zorg en Overheid	572.561	31%	2.248.350	29%
Overig	564.323	30%	4.011.337	52%
Totaal	1.852.473	100%	7.762.033	100%

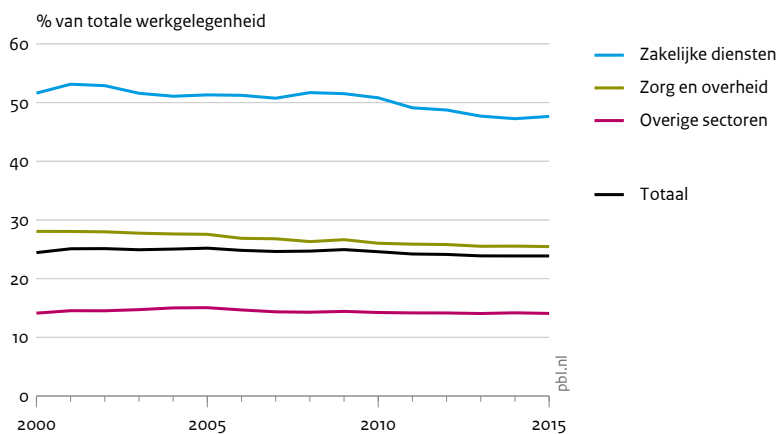
Bron: LISA en Bak; bewerking PBL

2.2 Het aandeel kantoorbanen

De WLO bevat geen informatie over de ontwikkeling van het aandeel kantoorbanen. Om deze reden maken we in deze studie aannames hierover. Deze aannames baseren we op eigen empirische analyses en op bestaande literatuur. Figuur 2.1 laat de ontwikkeling van het aandeel kantoorbanen in Nederland zien van 2000 tot 2015. Daarnaast wordt ingezoomd op de sectoren met de meeste kantoorbanen: de zakelijke dienstverlening, en zorg en overheid. Samen omvatten deze twee sectoren bijna 70 procent van de kantoorbanen, de rest zit in de categorie overig (industrie, logistiek, consumentendiensten en detailhandel) (tabel 2.2).

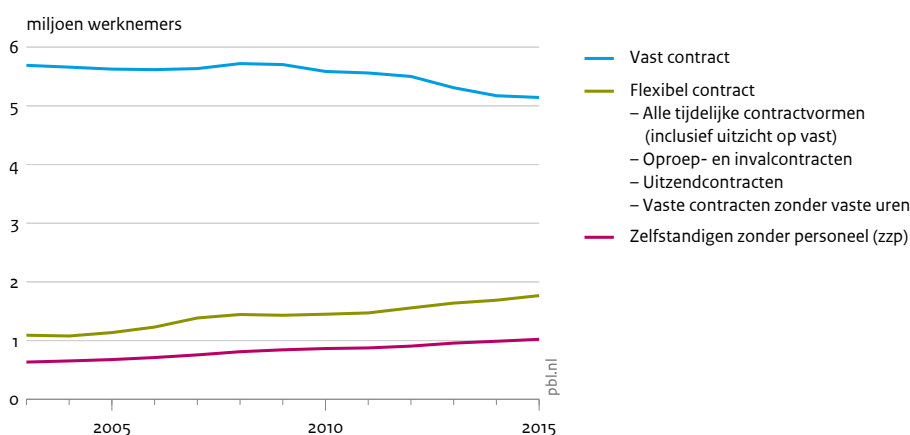
Figuur 2.1 laat een relatief constant beeld van het aandeel kantoorbanen zien tussen 2000 en 2008; daarna daalt het aandeel van 25 naar 24 procent in 2015. Deels zou die daling vanaf 2008 conjunctureel kunnen zijn. Eind 2008 viel Lehman Brothers, hetgeen een grote economische recessie (ook bekend als de Grote Recessie) inluide. In figuur 2.1 is de daling van het aandeel kantoorbanen in de zakelijke dienstverlening zichtbaar van 52 procent in 2008 tot 48 procent in 2015. Dit kan mogelijk worden verklaard doordat met name de grotere, kantoorhoudende bedrijven, zoals financiële instellingen, harder zijn getroffen door de crisis dan andere ondernemingen binnen de zakelijke dienstverlening. Voor een deel zou het echter ook structureel kunnen zijn. Er zijn *weak signals*

Figuur 2.1
Aandeel kantoorbanen per sector



Bron: LISA en Bak; bewerking PBL

Figuur 2.2
Aantal werknemers per dienstverband



Bron: CBS Statline, november 2016; bewerking PBL

die dat ondersteunen. Het toenemend aandeel zelfstandigen (figuur 2.2; CBS 2015; CPB 2016; SER 2016) zou kunnen leiden tot een reductie van het aandeel kantoorbanen in de definitie zoals hier gehanteerd. Mogelijk werken zelfstandigen eerder in kantoren kleiner dan 500 vierkante meter verhuurbaar vloeroppervlak of vanuit andere typen vastgoed, waaronder de eigen woning.

Tussen de provincies en de COROP-regio's zijn duidelijke verschillen in de stand van het aandeel kantoorbanen (zie tabel 2.3). Dit is primair het gevolg van verschillen in de sectorstructuur. De regionale en provinciale ontwikkelingen zijn redelijk vergelijkbaar met de nationale ontwikkeling. Het gemiddeld aandeel kantoorbanen

2008-2015 daalt of het blijft gelijk ten opzichte van 2000-2007. In geen enkele regio of provincie stijgt het aandeel kantoorbanen.

2.3 Kantoorquotiënt: het ruimtegebruik per kantoorbaan

Tot slot is het aantal vierkante meter kantoorruimte per kantoorbaan (het kantoorquotiënt) van belang. Recent empirisch Nederlands materiaal bestaat hoofdzakelijk uit cases, enquêtes en steekproeven (DNB 2015; Ossokina 2012). Deze literatuur laat zien dat

Tabel 2.3
Het aandeel kantoorbanen

	2000	2008	2015	2008 minus 2000	2015 minus 2008	Gem. 2000-2007	Gem. 2008-2015	2008-2015 minus 2000-2007
Nederland	24%	25%	24%	1	-1	25%	24%	-1
Groningen	21%	19%	20%	-2	1	21%	19%	-2
Friesland	13%	15%	15%	2	0	15%	15%	0
Drenthe	12%	14%	13%	2	-1	14%	13%	-1
Overijssel	19%	20%	19%	1	-1	20%	19%	-1
Flevoland	20%	21%	19%	1	-2	21%	19%	-2
Gelderland	17%	17%	17%	0	0	17%	17%	0
Utrecht	36%	36%	34%	0	-2	37%	35%	-2
Noord-Holland	31%	31%	29%	0	-2	31%	30%	-1
Zuid-Holland	33%	32%	32%	-1	0	33%	33%	0
Zeeland	11%	13%	12%	2	-1	13%	13%	0
Noord-Brabant	19%	21%	19%	2	-2	20%	20%	0
Limburg	16%	17%	17%	1	0	17%	17%	0
Groot-Amsterdam	40%	39%	35%	-1	-4	40%	37%	-3
Rijnmond	29%	30%	30%	1	0	31%	31%	0
Agglomeratie 's-Gravenhage	53%	52%	51%	-1	-1	54%	52%	-2
Utrecht	36%	36%	34%	0	-2	37%	35%	-2

Bron: LISA en Bak; bewerking PBL

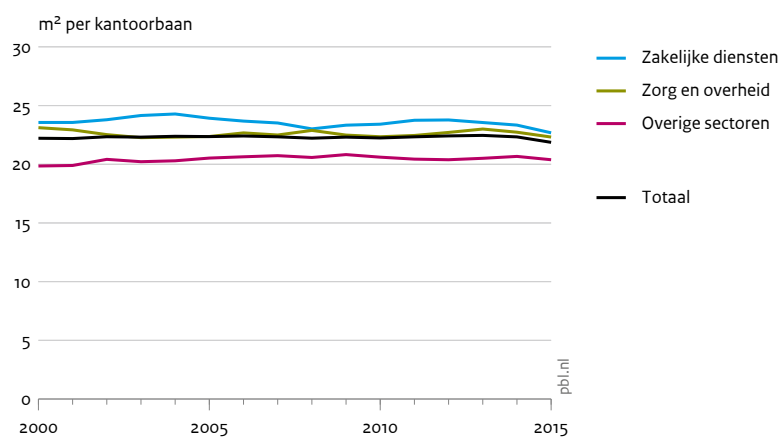
het gemiddeld ruimtegebruik per kantoorbaan in de afgelopen jaren is afgenomen, met name als gevolg van maatschappelijke en technologische trends als Het Nieuwe Werken (HNW). Onderdeel van HNW is 'flexibel werken', wat neerkomt op het werken zonder eigen vaste werkplek. Dit zou moeten leiden tot een hogere bezettingsgraad en daardoor een lager kantoorquotiënt (Maat et al. 2012). Ook bij de Rijksvastgoedstrategie speelt dit argument een rol (Buitelaar & Van Dongen 2016; Ministerie van BZK 2013).

Veel instituten verwachten voor de toekomst een daling van het gemiddelde kantoorquotiënt. Zo veronderstelde het CPB in 2012 een daling naar 19,5 vierkante meter verhuurbaar vloeroppervlak per baan in 2040. Daarbij baseerde het zich op *weak signals*, namelijk op de kantoorquotiënten van een aantal grote ondernemingen (Ossokina 2012: 10-12). De Nederlandsche Bank veronderstelt zelfs een daling naar 16 vierkante meter per baan in 2040 en in meer radicale scenario's maar liefst een daling naar 12-14 vierkante meter per werknemer (DNB 2015). Dit is gebaseerd op de observaties van Geophy bij nieuwe huurcontracten⁴. In een raming voor de provincie Utrecht gaat Stec (2015) ook uit van een daling van het kantoorquotiënt. Er zijn ook tegengeluiden. Het Economisch Instituut voor de Bouw gaat vanwege de (recente) historische stabiliteit uit van de status quo: 22 vierkante meter per baan in 2040 (EIB 2012).

Het ontbreekt vooralsnog aan recent landsdekkend empirisch inzicht. Om hiertoe te komen maken we wederom gebruik van de koppeling van de LISA- en Bak-data (bijlage 2). We hebben gekeken hoeveel LISA-banen zijn gekoppeld aan in gebruik zijnde meters in Bak⁵. Figuur 2.3 laat voor heel Nederland een opvallend constant en relatief hoog kantoorquotiënt zien (rond 22 vierkante meter verhuurbaar vloeroppervlak per baan). In 2015 bedraagt het kantoorquotiënt 22 vierkante meter. Per sector zijn verder geen al te grote verschillen te zien, in ieder geval minder groot dan bij het aandeel kantoorbanen.

Dat het kantoorquotiënt constant en relatief hoog is, kan een aantal oorzaken hebben. Allereerst zijn er ook ruimte vergrotende trends waarneembaar. Het EIB (2012: 21) wijst op het steeds hogere opleidingsniveau van de beroepsbevolking gekoppeld aan het feit dat hogere functies over het algemeen gepaard gaan met een groter ruimtegebruik. Ook geeft het EIB aan dat trends als het HNW niet altijd tot minder ruimtegebruik hoeven te leiden. Er wordt weliswaar bespaard op werkplekken, maar hierdoor ontstaat meer behoefte aan vergaderruimten, concentratieplekken en ontmoetings- en verblijfsruimten.

Figuur 2.3
Kantoorquotiënt per sector



Bron: LISA en Bak; bewerking PBL

Ten tweede kan de verwachting bij velen dat het kantoorquotiënt daalt (of gaat dalen), zijn ingegeven door de verhalen over een aantal koplopers op het gebied van HNW en flexibel kantoorgebruik. Dit hoeft geen representatief beeld te geven van het gemiddelde kantoorgebruik, indien een groot deel nog vrij traditioneel werkt. Ten derde, en verband houdend met het eerste, speelt dat huisvestinglasten maar een zeer beperkt aandeel van de bedrijfslasten uitmaken (Olden 2010). Vanuit kostenoverwegingen is er dus geen sterke prikkel om met minder meters te gaan werken.

Ten slotte is het ook mogelijk dat er een relatief lange aanpassingstijd is voordat veranderingen in werkpatronen leiden tot een verandering in het ruimtegebruik. Zo zullen bedrijven in sommige gevallen ongebruikte meters aanhouden om te voorkomen dat ze het gebouw met andere huurders moeten gaan delen. Tevens zitten kantoorgebruikers vast aan huurcontracten van gemiddeld 5-10 jaar (Roodhof & Huisman 2014), waardoor inkrimping van het aantal banen of andere manieren van werken zich niet (direct) vertalen in een dalend kantoorquotiënt.

Om meer grip te krijgen op het stabiele kantoorquotiënt en om te kunnen bepalen wat daarop van invloed is, hebben we twee aanvullende tests gedaan. Ten eerste hebben we het kantoorquotiënt van kantoren die vóór en die vanaf 2000 zijn gebouwd met elkaar vergeleken, vanuit de gedachte dat nieuwere kantoren mogelijk een lager kantoorquotiënt hebben. We zien geen noemenswaardige verschillen tussen deze twee bouwperiodes: kantoren gebouwd voor 2000 en vanaf 2000 hebben beide een gemiddeld kantoorquotiënt van 22 vierkante meter per baan in 2015.

Ten tweede hebben we gekeken naar het kantoorquotiënt van een groeisector als de ICT. Dit biedt mogelijk aanknopingspunten voor de toekomstige ontwikkelingen. Het kantoorquotiënt van panden gebouwd voor 2000 bedraagt 23 vierkante meter verhuurbaar vloeroppervlak per baan in 2015. Voor panden gebouwd vanaf 2000 bedraagt dit 21 vierkante meter. ICT-bedrijven in nieuwere kantoorpanden gaan dus gemiddeld zuiniger om met de ruimte, hoewel het ruimtegebruik niet veel afwijkt van het gemiddelde. Toch kan dit een indicatie zijn voor toekomstige kantoorquotiënten.

Niet als bij het aandeel kantoorbanen zijn er bij het kantoorquotiënt provinciale en regionale *stand*verschillen (zie tabel 2.4). De provinciale en regionale ontwikkelingen volgen min of meer de nationale ontwikkeling.

Noten

- 1 De BLM is in 2006 overgegaan van het CPB naar het toenmalige Ruimtelijk Planbureau (later opgegaan in het PBL). Het PBL heeft in 2012 besloten niet verder te gaan met de BLM in verband met de problemen met het ramen van het ruimtegebruik van bedrijventerreinen op grond van werkgelegenheidscijfers. Na verbeterd empirisch onderzoek bleek er geen lineair verband te zijn tussen werkgelegenheidsontwikkeling en ruimtegebruik (Beckers & Schuur 2012; Beckers et al. 2012). Door het stopzetten van de BLM kwam ook de raming van kantoorruimte te vervallen. Voorliggende publicatie zet die laatste onderzoekslijn voort.
- 2 We gaan in deze studie uit van banen zoals geregistreerd in het bestand LISA in plaats van de door het CBS geregistreerde banen die in de WLO (CPB & PBL 2015) zijn gebruikt. Wel gebruiken we de banengroeipercentages zoals

Tabel 2.4
Het kantoorquotiënt

	2000	2008	2015	2008 minus 2000	2015 minus 2008	Gem. 2000- 2007	Gem. 2008-2015	2008-2015 minus 2000-2007
Nederland	22	22	22	0	0	22	22	0
Groningen	20	22	20	2	-2	21	22	1
Friesland	24	21	21	-3	0	22	21	-1
Drenthe	23	22	22	-1	0	21	22	1
Overijssel	20	21	21	1	0	20	21	1
Flevoland	24	22	22	-2	0	24	23	-1
Gelderland	21	22	21	1	-1	22	22	0
Utrecht	21	22	21	1	-1	21	22	1
Noord-Holland	24	23	22	-1	-1	23	23	0
Zuid-Holland	23	24	23	1	-1	24	24	0
Zeeland	20	21	22	1	1	20	21	1
Noord-Brabant	21	20	21	-1	1	21	21	0
Limburg	22	22	22	0	0	22	21	-1
Groot-Amsterdam	24	23	22	-2	-1	23	23	0
Rijnmond	23	23	22	0	-1	23	23	0
Agglomeratie 's-Gravenhage	26	26	25	0	-1	26	26	0
Utrecht	21	22	21	1	-1	21	22	1

Bron: LISA en Bak; bewerking PBL

de WLO die heeft geraamd tot 2030 en 2050. CBS-banen verschillen in totaal en op locatieniveau in aantallen van LISA-banen door verschillen in registratiemethoden; LISA registreert meer banen. We kiezen voor LISA in plaats van het CBS om een aantal redenen. 1) Een belangrijke reden om in deze studie voor LISA-gegevens te kiezen is dat daarbij banen worden geregistreerd op vestigingsniveau (de locatie waar mensen werkelijk werken), terwijl CBS-banen op bedrijfsniveau worden geregistreerd (een bedrijf kan meerder vestigingen op verschillende locaties hebben). Dat eerste is cruciaal om banen aan kantoorgebouwen toe te kunnen rekenen en dus om het aandeel kantoorbanen en het kantoorquotiënt te kunnen bepalen. 2) LISA registreert ook werkzame zelfstandigen op bedrijfsvestigingsniveau; het CBS doet dat niet. Deze omvangrijke groep meenemen is essentieel. 3) Bij LISA worden uitzendkrachten geregistreerd bij het bedrijf waar ze worden ingehuurd, het CBS registreert ze bij het uitzendbureau. Het is eerste is preferent, omdat anders de uitzendbanen niet tot de kantoorbanen worden gerekend wanneer ze daar de facto wel toe behoren.

- 3 De groeicijfers zijn exclusief landbouw. De door het CPB en PBL (2015) gepubliceerde groeicijfers zijn gebaseerd op het tijdvak 2012-2030 en 2030-2050. De groei die tussen 2012-2015 feitelijk heeft plaatsgevonden is in mindering gebracht op de verwachte groeicijfers uit de WLO voor 2012-2030.

Over het algemeen lag de groei in de periode 2012-2015 onder de WLO-groeicijfers (2012-2030), waardoor de groei vanaf 2015 zoals gepresenteerd in de tabel veelal boven de WLO-groeicijfers ligt. De groeicijfers voor het totale tijdvak (2012-2030) komen overeen met die van de WLO. Een gevolg is bijvoorbeeld dat Groot-Amsterdam minder hard groeit in WLO-laag dan Rijnmond tussen 2015-2030 – terwijl het uitgangspunt 2012-2030 gelijk is voor beide regio's –, omdat Groot-Amsterdam een forse banengroei kende tussen 2012-2015, terwijl Rijnmond banen verloor.

- 4 <https://dashboard.geophy.com/onderzoek/structureel-overschot-kantorenmarkt-toelichting?lang=nl>
- 5 In het Bak-bestand worden meters in gebruik geacht als ze niet op de markt worden aangeboden. Hierdoor behelzen deze meters ook zogenaemde 'verborgen leegstand': meters die niet of extensief worden gebruikt maar niet ter verhuur worden aangeboden. Het is niet goed mogelijk om verborgen leegstand goed inzichtelijk te krijgen.

Kantoorbehoefteraming

Op basis van de drie variabelen in het vorige hoofdstuk ramen we in dit hoofdstuk de kantoorbehoefte in heel Nederland en vervolgens in de verschillende regio's. Daarbij noemen we telkens eerst welke aannames er zijn gedaan.

3.1 Kantoorbehoefte in Nederland

Banenontwikkeling

Voor de banenontwikkeling maken we een-op-een gebruik van de groeicijfers tot 2030 en 2050 zoals geraamd in de eerder genoemde 'rustige' WLO-scenario's (CPB & PBL 2015). Ook maken we gebruik van de verschillen in sectorverdeling tussen het hoge en lage scenario. Dit betekent een relatief hoog aandeel zakelijke dienstverlening in het hoge scenario tegenover een relatief hoog aandeel zorg en overheid in het lage scenario.

Aandeel kantoorbanen

In het hoge scenario gaan we uit van het percentage kantoorbanen in 2008. Na 2008 daalde het percentage, maar dat zou goed kunnen komen door een conjunctureel effect. Op de lange termijn zou het aandeel kantoorbanen zich weer kunnen herstellen. In een hoog scenario is het van belang om zoveel mogelijk rekening te houden met dergelijke behoefteverhogende ontwikkelingen.

Daarentegen gaan we er in het lage scenario juist van uit dat de daling van het aandeel kantoorbanen sinds 2008 zich voortzet. Die wordt ten eerste ingegeven door een stabiliserende economische groei (tot 2030) en een krimpende economie (2030-2050), die met name gevolgen hebben voor de zakelijke dienstverlening. Gelet op het effect van deze sector op het aandeel kantoorbanen zal dit de vraag naar kantoorruimte drukken. Ten tweede zou het kunnen zijn dat de trend van flexibilisering van de arbeidsmarkt, mede als gevolg van nationaal arbeidsmarktbeleid, zich voortzet³. Meer tijdelijke contracten, zelfstandigen zonder personeel en detacheringen, leiden

vermoedelijk tot minder banen in 'formele' kantoren van boven 500 vierkante meter verhuurbaar vloeroppervlak.

Wanneer we de trend van 2008 tot 2015 door zouden trekken (lineaire extrapolatie) dan komen we in 2050 uit op 73 procent van het aandeel kantoorbanen in 2008 (tabel 3.1); in 2030 is dat 82 procent³.

Kantoorquotiënt

We veronderstellen voor de toekomst in beide scenario's een reductie van het kantoorquotiënt als gevolg van een verdere ontwikkeling en invoering van HNW. We sluiten aan bij het kantoorquotiënt dat het CPB in 2012 voor 2040 veronderstelde op basis van de gegevens van een aantal grote bedrijven: 19,5 vierkante meter verhuurbaar vloeroppervlak per baan (Ossokina 2012).

Wij veronderstellen dit kantoorquotiënt ook nu weer, mede vanwege de geconstateerde daling van het kantoorquotiënt bij het afsluiten van nieuwe contracten (DNB 2015). Wel verwachten we dit kantoorquotiënt voor 2050 in plaats van 2040. We schatten de daling dus wat langzamer en conservatiever in dan het CPB toen deed en zeker dan eerder genoemde kantoorquotiënten waar DNB van uitgaat. We doen dit vanwege de eerder geconstateerde stabiliteit in het verleden (hoofdstuk 2). Een kantoorquotiënt van 19,5 vierkante meter verhuurbaar vloeroppervlak per baan in 2050 komt neer op afgerond 90 procent van het huidige kantoorquotiënt (22 vierkante meter in 2015); voor 2030 veronderstellen we dat de daling halverwege is en het kantoorquotiënt dus op 95 procent van de huidige waarde zit.⁴

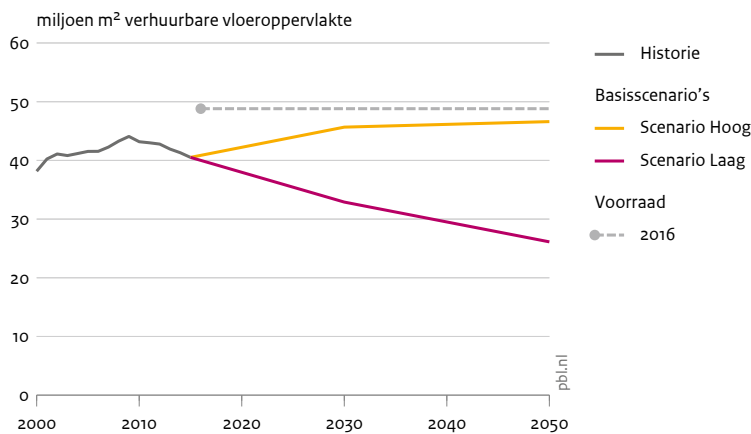
In tabel 3.1 worden de keuzes die hierboven zijn gemaakt samengevat. We noemen deze basisscenario's 'Anders werken'. Figuur 3.1 toont de scenario's waarin deze keuzes resulteren.

Om de orde van grootte van de behoefte aan te geven laat figuur 3.1 ook de kantorenvorraad (inclusief leegstand) in 2016 (peildatum 1 januari) zien: bijna 50 miljoen vierkante meter. In 2030 is de behoefte aan kantoren in het hoge

Tabel 3.1
Uitgangspunten voor basisscenario's ('Anders werken')

	2030		2050	
	Laag	Hoog	Laag	Hoog
Aantal banen	WLO	WLO	WLO	WLO
Aandeel kantoorbanen	0,82 (Jaar 2008)	Jaar 2008	0,73 (Jaar 2008)	Jaar 2008
Kantoorquotiënt	0,95 (Jaar 2015)	0,95 (Jaar 2015)	0,90 (Jaar 2015)	0,90 (Jaar 2015)

Figuur 3.1
Kantoorbehoefte volgens basisscenario's



Bron: LISA en Bak; CPB & PBL 2015; bewerking PBL

scenario 94 procent van de voorraad in 2016 en in het lage scenario 67 procent. In 2050 is dat respectievelijk 95 en 54 procent. In het hoge basisscenario is het verschil tussen toekomstige behoefte en huidige voorraad ongeveer gelijk aan de doorgaans nodig veronderstelde frictieleegstand (5 procent). Ondanks dat zowel het hoge als het lage scenario onder de huidige kantorenvoorraad ligt, is de bandbreedte tussen beide scenario's aanzienlijk: ongeveer 13 miljoen vierkante meter verschil tussen beide in 2030 en 20 miljoen vierkante meter in 2050.

3.2 Kantoorbehoefte in de regio

Voor de kantoorbehoefte per regio maken we eveneens gebruik van de aannames uit tabel 3.1 (basisscenario's 'Anders werken'). Op grond van geringe empirische verschillen (tabel 2.3 en 2.4) veronderstellen we per provincie de toekomstige ontwikkeling van het aandeel kantoorbanen en de toekomstige ontwikkeling van het kantoorquotiënt gelijk aan de nationale ontwikkeling.

De toekomstige behoefte aan kantoorruimte verschilt per regio; de absolute verschillen in ruimtebehoefte tussen provincies en regio's zijn groot. Maar als we kijken naar

die toekomstige behoefte ten opzichte van de huidige kantorenvoorraad, dan zijn de verschillen veel minder groot (tabel 3.2). Het aandeel van de toekomstige ruimtebehoefte van de huidige kantorenvoorraad is in bijna alle provincies en COROP-regio's vergelijkbaar, alleen in Limburg is de ruimtebehoefte in 2030 en 2050 substantieel lager dan in 2016. Bovendien valt op dat in 2050 Flevoland, Noord-Holland en Groot-Amsterdam op de lange termijn (2050) qua behoefte mogelijk boven de omvang van de huidige voorraad (2016) uitkomen. In Zeeland en Noord-Brabant geldt dat mogelijk alleen voor 2030. Wanneer we, zoals gebruikelijk in de kantorenmarkt, uitgaan van een noodzakelijke frictieleegstand van 5 procent, dan heeft elke provincie en regio met een percentage van 95 procent of hoger in de toekomst een grotere kantoorbehoefte dan de huidige voorraad groot is. Deze situatie doet zich alleen voor in het hoge scenario.

In bijlage 3 zijn de (absolute) cijfers per regio en per provincie te vinden.

Tabel 3.2

De toekomstige ruimtebehoefte uit de basisscenario's 'Anders werken' afgezet tegen de kantorenvoorraad in 2016

	2030		2050	
	Laag	Hoog	Laag	Hoog
Nederland	67%	94%	54%	95%
Provincies				
Groningen	70%	93%	57%	90%
Friesland	69%	99%	53%	93%
Drenthe	70%	93%	55%	88%
Overijssel	69%	94%	53%	88%
Flevoland	69%	97%	57%	110%
Gelderland	67%	91%	54%	89%
Utrecht	63%	92%	50%	97%
Noord-Holland	66%	94%	50%	100%
Zuid-Holland	67%	93%	55%	96%
Zeeland	76%	102%	60%	94%
Noord-Brabant	75%	101%	59%	98%
Limburg	63%	83%	49%	77%
COROP-regio's				
Groot-Amsterdam	67%	97%	52%	108%
Rijnmond	62%	85%	49%	87%
Agglomeratie 's-Gravenhage	69%	95%	58%	95%
Utrecht	63%	92%	50%	97%

Tabel 3.3

Uitgangspunten voor gevoeligheidsanalyse ('Business as usual')

	2030		2050	
	Laag	Hoog	Laag	Hoog
Aantal banen	WLO	WLO	WLO	WLO
Aandeel kantoorbanen	Jaar 2008	Jaar 2008	Jaar 2008	Jaar 2008
Kantoorquotiënt	Jaar 2015	Jaar 2015	Jaar 2015	Jaar 2015

3.3 Gevoeligheidsanalyse

Bij scenario's spelen de gekozen uitgangspunten en veronderstellingen een belangrijke rol. Om te laten zien hoe afhankelijk de uitkomsten zijn van die keuzes, voeren we een gevoeligheidsanalyse uit. Dit doen we door te laten zien wat het effect is als we voor het toekomstige aandeel kantoorbanen en het toekomstige kantoorquotiënt de cijfers van 2008 respectievelijk 2015 aanhouden (tabel 3.3), dus zonder daar percentages van te nemen (zoals in tabel 3.2).

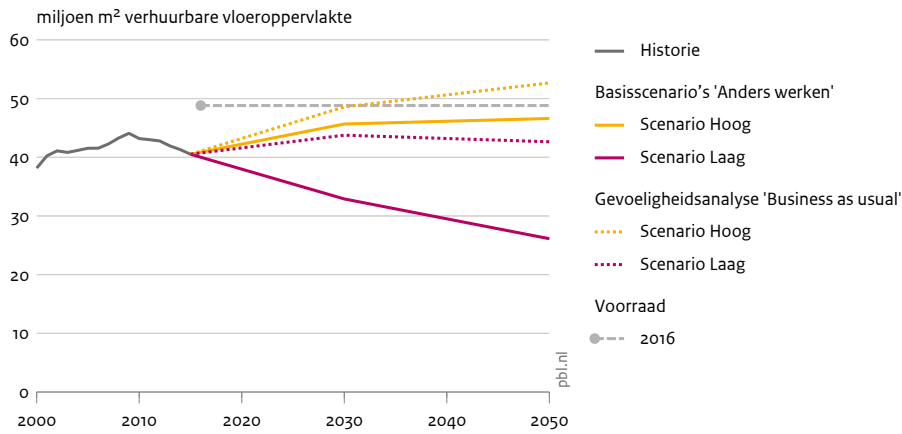
Figuur 3.2 toont de resultaten van de gevoeligheidsanalyse. De bandbreedte tussen het hoge en het lage scenario is beduidend kleiner. Met name in het lage scenario is het aantal vierkante meter verhuurbaar vloeroppervlak groter, hetgeen hoofdzakelijk komt door het grotere aandeel kantoorbanen. Maar ook bij het hoge scenario uit de gevoeligheidsanalyse ('business as usual') is het

verhuurbaar vloeroppervlak groter dan in het hoge basisscenario; het is zelfs groter dan de kantorenvoorraad in 2016. Dit wordt volledig veroorzaakt doordat in de gevoeligheidsanalyse met een gemiddeld kantoorquotiënt van 22 vierkante meter verhuurbaar vloeroppervlak (2015) wordt gerekend, tegenover 19,5 vierkante meter in de basisscenario's.

Noten

- 1 Bij wijze van gevoeligheidsanalyse zijn de resultaten ook geschat op basis van de aanvullende onzekerheidsverkenningen uit de WLO. Dit leidde niet tot een grotere bandbreedte in de uitkomsten op nationaal niveau.
- 2 Deze trend speelt in Nederland sterker dan in andere landen als gevolg van het nationale arbeidsmarktbeleid (CPB 2016).
- 3 Deze daling laten we variëren per sector. Dit doen we conform de empirie waarin het aandeel vooral daalt in de

Figuur 3.2
Kantoorbehoefte volgens basisscenario's en gevoeligheidsanalyse



Bron: LISA en Bak; CPB & PBL 2015; bewerking PBL

zakelijke diensten. Geaggregeerd komt dit voor Nederland als geheel neer op een aandeel kantoorbanen in 2050 van ongeveer 70 procent van het aandeel in 2008 en 80 procent in 2030. Per sector is dit voor zorg en overheid respectievelijk 75 procent en 80 procent van 2008; voor de zakelijke diensten 50 en 70 procent; en voor de sector overig 95 en 90 procent. Doordat de sectorsamenstelling en sectorprognoses per regio verschillen ontstaan er ook regionale verschillen in de geaggregeerde daling van het aandeel kantoorbanen: dit is dus niet in iedere regio respectievelijk 70 en 80 procent.

- De daling van het kantoorquotiënt veronderstellen we voor elke sector identiek.

Beleidsimplicaties

Het is goed denkbaar dat er op middellange en lange termijn (veel) minder kantoren nodig zijn dan dat de huidige voorraad (inclusief leegstand) groot is. Het moge duidelijk zijn dat het hier gaat om een *kwantitatieve* mismatch, het zegt niets over de eventuele *kwantitatieve* mismatch die er kan zijn. Om te voorzien in goede bedrijfshuisvesting, zal er zeker een vervangingsbehoefte blijven. Veel kantoren voldoen nu of in de toekomst niet aan de eisen die eraan worden gesteld door gebruikers en de overheid (bijvoorbeeld energienormering). Ruim de helft van de leegstaande kantoorruimte staat structureel (langer dan drie jaar) leeg (<http://www.clo.nl/indicatoren/nl2152-leegstand-kantoren>). Dat ligt aan het gebouw, de plek of aan beide. Er zijn nog de nodige kantorenparken die niet centraal gelegen zijn, slecht bereikbaar zijn en weinig voorzieningen (horeca, detailhandel, etc.) in de nabijheid hebben. Uit bestaand onderzoek is bekend dat dergelijke kantoren qua verhuurbaarheid (opname) en huurprijzen minder presteren (Weterings et al. 2009; Koster 2013; DTZ Zadelhoff 2012). Niet alleen gebouwen, ook plekken kunnen incourant zijn.

Voorraadreductie als maatschappelijk probleem?

Velen zien leegstand van kantoren en andere vormen van vastgoed als een (groot) probleem dat vraagt om ingrijpen van de overheid. Toch is het voor de legitimatie en de kostenefficiëntie van beleid in eerste instantie van belang om te reflecteren op de vraag: is leegstand, en zo ja onder welke voorwaarden, een maatschappelijk probleem? Vanuit de welvaartseconomie wordt gesteld dat een probleem om overheidsinterventie vraagt wanneer er sprake is van zogenoemd ‘marktfalen’ (Romijn & Renes 2013). Daar zijn meerdere vormen van, maar een belangrijke in deze context is het bestaan van negatieve externe effecten. In eerste instantie is leegstand een privaat probleem, een probleem van de eigenaar. Deze loopt in het geval van leegstand huurinkomsten mis en incasseert een lager rendement op de investering. Echter, wanneer kantoreenleegstand in aanvulling daarop negatieve externe effecten heeft op de omgeving en leidt tot welvaartsverlies (in brede zin), dan

is er sprake van een maatschappelijk probleem dat overheidsinterventie legitimeert, volgens de welvaarts-economische redenering. Dit is nog even los van de vraag welke overheidslaag zou moeten ingrijpen (zie verderop).

Maar wannéér hebben leegstaande kantoren negatieve externe effecten, zoals achteruitgang van de leefbaarheid en de sociale veiligheid? Dit is niet zonder meer een uitgemaakte zaak (Buitelaar 2014; Huizinga & Ossokina 2014). Wanneer leegstaande kantoren goed worden onderhouden en nabijgelegen kantoren of woningen niet ‘besmetten’, dan lijkt er niet veel aan de hand. Sterker nog, dan kan leegstand ook positieve effecten hebben zoals vermindering van verkeersbewegingen en daarmee gepaard gaande hinder voor omwonenden.

Naast eventuele negatieve omgevings- en leefbaarheids-effecten, kan de leegstand van kantoren een negatief effect hebben op de stabiliteit van het financiële systeem (Buitelaar & Van Dongen 2016). Dat geldt vooral voor banken; het directe belang van institutionele beleggers (pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen) in vastgoed is verhoudingsgewijs beperkt: 30 miljard euro op een totaal van 1800 miljard euro belegd vermogen (CBS 2014). Banken hebben voor ongeveer 16 miljard euro aan leningen voor kantoren uitstaan, hetgeen neerkomt op 16 procent van hun kernkapitaal (DNB 2015). Vastgoed is bovendien de leningscategorie bij banken waarin de meeste problemleningen voorkomen; 7 procent van de vastgoedleningen is een problemlening (DNB 2016). Of en de mate waarin de bestaande leegstand of toekomstige kantoreenleegstand een probleem vormt voor Nederlandse banken is niet bekend.

Kortom, niet elke leegstaande meter hoeft een maatschappelijk probleem te zijn. Maar in een deel van de gevallen kan daar sprake van zijn. Of dit zo is hangt van verschillende factoren af zoals de duur van de leegstand, de omvang, de eigenaar (type en nationaliteit belegger), het onderhoud en de ligging van het kantoor (ten opzichte van andere kantoren en van woningen).

Stimuleren van onttrekkingen en beperken van toevoegingen

Wanneer het oordeel is dat (toenemende) leegstand een maatschappelijk probleem is, dan zullen er in de toekomst in totaal waarschijnlijk meer kantormeters moeten worden onttrokken dan toegevoegd. Onttrekken kan via transformatie en via de combinatie sloop-nieuwbouw. Het aantal onttrokken meters stijgt gestaag de afgelopen jaren en ligt sinds 2012 boven het aantal toegevoegde meters (<http://www.clo.nl/indicatoren/nl2152-leegstand-kantoren>). Ook in de toekomst ligt hier nog veel potentie. Het PBL heeft laten zien dat een groot deel van de woningbehoefte in de bestaande stad opgevangen kan worden, onder andere in, of op de plek van, structureel leegstaande kantoren (Van Duinen, Rijken & Buitelaar 2016). Wel blijken er in de praktijk nog een aantal belemmeringen te zijn, onder andere op financieel, fiscaal en juridisch-planologisch vlak, die van groot belang kunnen zijn maar die we in het kader van dit onderzoek verder buiten beschouwing laten (Buitelaar et al. 2013).

Indien het wenselijk wordt geacht om de voorraad te verkleinen, is het niet alleen van belang dat er meters worden onttrokken, maar ook dat er minder meters aan de voorraad worden toegevoegd dan er worden onttrokken. De sleutel hiervoor is in handen van gemeenten en provincies. Zij kunnen er via hun juridisch-planologische instrumentarium voor zorgen dat de totale kantorenvoorraad niet groter is dan de nagestreefde omvang. Dat kunnen gemeenten regelen via het bestemmingsplan en provincies kunnen via provinciale ruimtelijke verordeningen (algemene) regels vaststellen die gemeenten in hun bestemmingsplan over moeten nemen.

Er lijkt een bijzondere rol voor provincies weggelegd. Kantorenmarkten hebben een bovenlokale / regionale omvang, waardoor beslissingen van de ene gemeente ten aanzien van die markt effect hebben op andere gemeenten en de regionale markt als geheel. Wanneer gemeenten vooral gericht zijn op hun eigen grondgebied en de maximalisatie van opbrengsten dan kan dit leiden tot concurrentie om het aantrekken van kantoren en daardoor tot regionale overproductie (een negatieve 'beleidsexternaliteit') (Buitelaar et al. 2013). Provincies kunnen juridisch afdwingbare bovenlokale afwegingen maken. De verordening is daarvoor de eerst aangewezen bevoegdheid. Negen van de tien provincies met een provinciale ruimtelijke verordening hebben deze de afgelopen jaren ten aanzien van de functie kantoren, deels onder invloed van het Convenant Leegstand Kantoren (27 juni 2012), al restrictiever gemaakt (Dijksterhuis 2016). De provincie Utrecht gaat zelfs een stap verder. Deze provincie is van plan om een provinciaal inpassingsplan (bestemmingsplan) vast te stellen waarin

overtollige lokale bestemmingsplancapaciteit voor kantoren wordt geschrapt. Om te voorkomen dat dit leidt tot planschadeclaims van grondeigenaren is inmiddels al een provinciale structuurvisie gepresenteerd waarin dit voornemen is aangekondigd; planschadeclaims maken geen / minder kans wanneer het besluit dat schade oplevert te voorzien was (het 'voorzienbaarheids criterium') (zie ook Bregman 2013: 3). Dit is mogelijk een interessante praktijk voor andere provincies. Onder de Omgevingswet vervalt de mogelijkheid van het inpassingsplan. Dan bieden de zogenoemde 'instructieregels' mogelijk uitkomst.

Omgaan met scenario's in de ruimtelijke ordening

Tot slot is de vraag hoe om te gaan met de gepresenteerde scenario's in toekomstig (provinciaal) ruimtelijk beleid, en de juridische vertaling daarvan. Hier doet zich het dilemma voor dat in beleid en regels zaken vastgelegd moeten worden, terwijl de bandbreedte tussen beide scenario's, en dus de onzekerheid, aanzienlijk is. In dergelijke onzekere situaties wordt wel vaker 'adaptief plannen' als optie genoemd (zie bijvoorbeeld PBL 2011). Die biedt de mogelijkheid om in de loop der tijd zo nodig de plannen bij te stellen aan de dan actuele situatie. Om enerzijds de voorraad te reduceren en plancapaciteit te kunnen schrappen en anderzijds voldoende planologische ruimte te reserveren voor tijden van economische voorspoed, lijkt uitgaan van het hoge kantoorbehoeftescenario een goed vertrekpunt voor de juridisch-planologische reservering van maximale ruimte. Dit komt neer op ruim reserveren, hetgeen niet automatisch ruim ontwikkelen betekent. Nu is er immers ook heel veel onbenutte planologische capaciteit. Bijkomend voordeel is dat de kans op planschadeclaims minder groot is dan wanneer (nog) minder gereserveerd wordt of wanneer zelfs het lage scenario wordt aangehouden.

Noot

- 1 Leegstaande kantoren in handen van buitenlandse beleggers, hetgeen steeds meer voorkomt (PBL & Deloitte, 2016), vormen een minder groot potentieel probleem voor de stabiliteit van het Nederlandse financiële systeem dan wanneer Nederlandse beleggers de eigenaar zijn.

Literatuur

- Arts, P.H.A.M., J. Ebrecht, C.J.J. Eijgenraam en M.J. Stoffers (2005), *De vraag naar ruimte voor economische activiteit tot 2040 – Bedrijfslocatiemonitor*. Den Haag: CPB.
- Bak, L. (1961), *Het industriële terreingebruik in Nederland. Een planologische facetstudie*. Den Haag.
- Bak, R. (2016), *Kantoren in cijfers 2015*. Nieuwegein: NVM Business.
- Beckers, P. & J. Schuur (2012), *The long-term relationship between land use and employment on industrial sites in the Netherlands*. PBL Working Paper.
- Beckers, P., J. Schuur & M. Traa (2012), *Bedrijven en terreinen: de voorspelling van het werkgelegenheidsaandeel op bedrijventerreinen*. Den Haag: PBL.
- Bregman, A. (2013), *Het terugdringen van planologische overcapaciteit en risico van (plan)schade*. Den Haag: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.
- Buitelaar, E. (2014), 'Wat zegt 15 keer de Zuidas eigenlijk?', in *Cobouw*, 10 maart 2014.
- Buitelaar, E., O. Levkovich & J. Rouwendal (2016), *Naar een prijsindex voor commercieel vastgoed. Een verkenning van de mogelijkheden*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.
- Buitelaar, E. & F. van Dongen (2016), 'Toenemende kantorenleegstand: over divergentie tussen de gebruikers en beleggers', in *TPEdigitaal*, 10(2): 42-53.
- Buitelaar, E., N. Sorel, F. Verwest, F. van Dongen en A. Bregman (2013), *Gebiedsontwikkeling en commerciële vastgoedmarkten: een institutionele analyse van het (over) aanbod van winkels en kantoren*. Den Haag / Amsterdam: PBL.
- CBS (2014), *Beleggingen institutionele beleggers 1,8 biljoen euro*, Den Haag: CBS.
- CBS (2015), *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt*. Den Haag: CBS.
- CPB (2016), *Macro Economische Verkenning 2017*. Den Haag: CPB.
- CPB & PBL (2015), *WLO – Welvaart en Leefomgeving. Scenariostudie 2015-2050*. Den Haag: CPB / PBL.
- Dijksterhuis, G. (2016), *Convenant in de prullenmand. Onderzoek naar de restrictiviteit van provinciaal RO beleid sinds het Convenant leegstand kantoren*, (master thesis). Amsterdam: ASRE.
- DNB (2015), *Overzicht financiële stabiliteit - najaar*. Amsterdam: DNB.
- DNB (2016), *Overzicht financiële stabiliteit - najaar*. Amsterdam: DNB.
- DTZ Zadelhoff (2012), *De kanshebbers in de markt. De markt voor Nederlands commercieel onroerend goed*. Den Haag: DTZ Zadelhoff Research.
- Duinen, L. van, B. Rijken & E. Buitelaar (2016), *Transformatiepotentie: woningbouwmogelijkheden in de bestaande stad*. Den Haag: PBL.
- EIB (2010), *Kantorenleegstand: analyse van de marktwerking*. Amsterdam: Economisch Instituut voor de Bouw.
- EIB (2012), *Landelijke samenvatting kantorenmonitor. Verkenning van regionale vraag- en aanbodontwikkelingen*. Amsterdam: Economisch Instituut voor de Bouw.
- Gool, P., D. Brounen, P. Jager en R.M. Weisz (2007), *Onroerend goed als belegging*. Groningen / Houten: Wolters-Noordhoff.
- Huizinga, F. & I. Ossokina (2012), 'Leegstand: een opgave voor beleid?', in *Real Estate Research Quarterly*, 13(1): 18-24.
- Koster, H.R.A. (2013), *The Internal Structure of Cities: The Economics of Agglomeration, Amenities and Accessibility*. Amsterdam: Rozenberg Publishers.
- Maarseveen, R.M., T.D. van der Pol en P.J. Zwaneveld (2016), *Literatuurstudie 'Effectiviteit van place-based beleid'*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Maat, A., L. Janssen-Jansen, G. Kuijper en H. Woutersen-Vreman (2012), *Ruimtelijke gevolgen van Het Nieuwe Werken*, in *FMM* (www.fmm.nl).
- Ministerie van BZK (2013), *Jaarrapportage bedrijfsvoering Rijk 2013*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Olden, H. (2010), *Uit voorraad leverbaar*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Ossokina, I. (2012), *Kantorenmarkt in historisch en toekomstig perspectief*. Den Haag: CPB.
- PBL (2011), *Nederland in 2040: een land van regio's – Ruimtelijke Verkenning 2011*. Den Haag: PBL.
- PBL (2016), *De Verdeelde Triomf. Verkenning van stedelijk-economische ongelijkheid en opties voor beleid*. Den Haag: PBL.
- PBL & Deloitte (2016), *Meer Nederlands vastgoed in handen van buitenlandse beleggers*. (<http://www.pbl.nl/publicaties/aandeel-buitenlandse-beleggers-op-nederlandse-vastgoedmarkt-neemt-toe-maar-blijft-beperkt-ten-opzichte-van-het-total>)
- PBL, in samenwerking met CPB (2013), *Welvaart en Leefomgeving. Horizonscan*, Den Haag: PBL.
- Romijn, G. & G. Renes (2013), *Algemene leidraad maatschappelijke kosten-batenanalyse*. Den Haag: CPB / PBL.

- Schuur, J. (2001), *Veroudering van bedrijventerreinen. Een structuur voor herstructurering*. Den Haag: CPB.
- SER (2016), *Mens en technologie: samen aan het werk*. Den Haag. SER.
- Stec (2015), *Vraagaming provincie Utrecht tot 2027: kantoorruimte*. Arnhem: Stec.
- Weterings, A., E. Dammers, M. Breedijk, S. Boschman en P. Wijngaarden (2009), *De waarde van de kantooromgeving. Effecten van omgevingskenmerken op de huurprijzen van kantoorpanden*. Den Haag: PBL

Bijlagen

1 Geraadpleegde personen

De aanpak van de kantorenraming is in verschillende bijeenkomsten met verschillende stakeholders en deskundigen bediscussieerd om zo tot goede keuzes en onderbouwde aannames te komen. Hieronder volgt een overzicht van de bijeenkomsten en aanwezigen. Uiteraard ligt de verantwoordelijkheid voor de resultaten bij het PBL.

Bijeenkomst met de provincie Zuid-Holland en de grootste kantoorgemeenten uit die provincie, Den Haag 30 augustus 2016

Klaas-Bart van den Berg (gemeente Rotterdam)
Rogier Brinkhof (Metropoolregio Rotterdam – Den Haag)
Marjolein Broos (gemeente Gouda)
Gábor Everraert (gemeente Rotterdam)
Rick Hoogervorst (provincie Zuid-Holland)
Martin Hulsebosch (gemeente Dordrecht)
Paul Kersten (gemeente Den Haag)
Gerard Nijenstein (Drechtsteden)
Bastiaan de Roo (gemeente Leiden)
René den Toom (gemeente Schiedam)
Herman Wensveen (gemeente Delft)
Henk Wijnsma (gemeente Zoetermeer)
Aty de Wolf (provincie Zuid-Holland)

Bijeenkomst met het Rijksvastgoedbedrijf, Den Haag 5 september 2016

Martine Boelhauer
Dirk Kazemier
Elvera van de Panne
Kees Wassenaar

Bijeenkomst met de werkgroep IVBN, Amsterdam 7 oktober 2016

Kaj Deana (Bouwfonds IM)
Michael Hesp (CBRE GI)
Maarten Donkers (FGH Bank)
Han Zeelen (Schiphol Real Estate)
Sven Bertens (Jones Lang Lasalle)
Frank van Blokland (IVBN)
Sieuwert Ermerins (IVBN)

Bijeenkomst met (kantoren)onderzoekers, Den Haag 17 oktober 2016

Ed Dammers (PBL)
Esther Geuting (Stec)
Dorien Manting (PBL)
Guido van der Molen (Colliers)
Han Olden (UU)
Ioulia Ossokina (TU Eindhoven)
Jan Ritsema van Eck (PBL)
Jan Schuur (Ministerie van EZ)
Björn Volkerink (Ministerie van EZ)
Ries van der Wouden (PBL)
Matthieu Zuidema (Kadaster)

Discussiebijeenkomst Stec, Arnhem 14 november 2016

Rogier van Aaken (Provincie Gelderland)
Hans Bierens (Brabantse Ontwikkelings Maatschappij)
Martin van der Bijl (Regio West-Brabant)
Bart de Brouwer (Gemeente Amersfoort)
Fred Geers (Gemeente Eindhoven)
Paul Kersten (Gemeente Den Haag)
Hero Klinker (Provincie Overijssel)
Edwin Klop (Gemeente Lansingerland)
Pierre Koolen (Gemeente Utrecht)
Tom Lips (Provincie Noord-Holland)
Rob Marsch (Gemeente Enschede)
Robert-Jan Moorman (Gemeente Lelystad)
Jan van Roessel (Gemeente Waalwijk)
Conchita van der Sande (Gemeente Diemen)
Sander van Schijndel (Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht)
Menno Smit (Provincie Utrecht)
Ron Snel (Provincie Utrecht)
Rick Hoogervorst (provincie Zuid-Holland)
Manuela Steenberg-Vinke (Provincie Overijssel)
Bas Terbach (Gemeente Lelystad)
Toon Verschuren (Gemeente Arnhem)
Menno Walsweer (Provincie Gelderland)
Henk Zenderink (Gemeente Voorst)
Guido Raven (NVM Business)

2 Toelichting op de empirische analyse van kantoorgebruik

Deze bijlage beschrijft de toelichting op de empirische analyse waarmee het aandeel kantoorbanen en de kantoorquotiënten zijn verkregen (zie hoofdstuk 2). Hiertoe zijn het bedrijfsvestigingenbestand 'LISA' en het kantorenbestand 'Bak' aan elkaar gekoppeld.

De bedrijfsvestigingen worden gekoppeld aan de kantoorpanden op basis van hun adresveld. Daarbij is het mogelijk dat één kantoorpand meerdere bedrijfsvestigingen huisvest, kantoorpanden beschikken vaak over meer dan één adres en bovendien kunnen er meerdere bedrijven op hetzelfde adres staan ingeschreven. De relatie tussen pand en bedrijfsvestigingen is dan ook een van de soort *one-to-many*. Voor een goede koppeling dient de structuur van beide bestanden op orde te zijn en wat betreft het adresveld gelijk. Hieronder wordt voor zowel LISA als Bak een toelichting gegeven van de inhoud en beperkingen van de bestanden.

Correcties LISA

Binnen LISA is per bedrijfsvestiging het adres sinds 2003 op een BAG-conforme wijze opgenomen, dat wil zeggen uitgesplitst naar postcode, straatnaam, huisnummer, huisletter en huisnummertoevoeging. Voor 2003 vormden de huisletter en de huisnummertoevoeging nog één veld. Deze splitsing kan relatief eenvoudig verder terug in de tijd doorgevoerd worden. Een tweede meer inhoudelijke correctie vindt plaats op de bedrijfsvestigingen die in een bepaald jaar tweemaal in het register zijn opgenomen. Dit is bijna altijd het gevolg van een verplaatsing van de vestiging over behoorlijke afstand naar een regio met een andere registerhouder. In het jaar na de verplaatsing kan de vestiging in zowel het register van de vorige als de huidige regio zijn opgenomen. Deze dubbele registraties zijn verwijderd.

Correcties Bak

Voor een juiste koppeling met LISA is het noodzakelijk het Bak-bestand te herstructureren zodat elke regel correspondeert met een uniek kantoorpand, waarbij eventuele extra records voor de uitbreidingen per kantoorpand worden samengevoegd. Dit wordt gedaan op basis van het adresveld, het bouwjaar, eventueel het

jaar van onttrekking en de overige kenmerken. Vanwege hun omvang beslaan kantoorpanden vaak meerdere adressen. Meestal gaat het om adresreeksen met één postcode en doorlopend huisnummer. Het komt echter ook voor dat kantoorpanden over meerdere adressen beschikken met verschillende postcodes, bijvoorbeeld hoekpanden met ingangen aan twee verschillende straten. Voor een correcte koppeling zijn per kantoorpand de bijbehorende adressen in een aparte lijst opgenomen. Elke unieke combinatie van een postcode plus huisnummer(reeks) wordt afzonderlijk geregistreerd, waardoor een een-op-een-koppeling met de bedrijfsvestigingen mogelijk is. Doordat in de loop der jaren adressen hergebruikt worden, kan een adres meer dan eens voorkomen in de lijst, maar dit heeft dan betrekking op panden die niet gelijktijdig in de voorraad zaten.

Naast het opsplitsen en herstructureren van het adresveld voor het gehele bestand is voor een aantal kantoorpanden het adres handmatig gecontroleerd en waar nodig gecorrigeerd of aangevuld. Zo zijn alle adressen naast het BAG gelegd. Indien een adres niet teruggevonden kan worden in het BAG kan dit betekenen dat het adres foutief of onvolledig is, of dat het kantoorpand inmiddels is onttrokken en het adres is opgeheven. In het eerste geval zijn de adressen van de kantoorpanden handmatig nagelopen. Ook de panden waarvan het adres deels overlapt, zijn gecontroleerd.

Koppeling

Nadat een kantoorpand succesvol gekoppeld is met LISA kan het kantoorquotiënt berekend worden mits er kantoorimeters in gebruik zijn. Aan deze voorwaarden voldoet het overgrote merendeel van de kantoorpanden. Het resulterende kantoorquotiënt is echter niet in alle gevallen plausibel. Zo kan het kantoorquotiënt laag uitvallen doordat elders werkzame banen van het bedrijf onterecht aan de vestiging binnen het kantoorpand worden toegekend. Dit komt onder andere voor bij bedrijven met meerdere vestigingen of bedrijven die gebruik maken van detachingsconstructies. Daarnaast kan een onvolledige LISA-registratie van de vestigingen binnen de kantoorpanden er voor zorgen dat het kantoorquotiënt onterecht hoog uitvalt. Daarom passen we drempelwaarden toe op de resultaten. Een kantoorquotiënt tussen 5 en 100 zien wij als plausibel.

Tabel B.1

Koppeling vierkante meters vvo (Bak) en kantoorbanen (LISA) in 2015

		m ² vvo in gebruik		Kantoorbanen	
Bak-Lisa	Volledig	26.622.584	65%	1.217.865	65%
Rest Bak (schatting)	Geen of gedeeltelijke koppeling	13.886.968	35%	634.608	35%
Totaal Bak		40.509.552	100%	1.852.473	100%

Oranje = schatting sectorverdeling; Rood = schatting op basis van het kantoorquotiënt per sector

Tabel B.2

Verdeling percentage gekoppeld vvo in gebruik per jaar

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Volledige koppeling	69%	68%	68%	69%	68%	68%	68%	68%	68%	67%	67%	66%	66%	66%	66%	65%

Tabel B.3

Percentage gekoppeld vvo in gebruik per sector over de periode 2000-2015

	Volledige koppeling	
	Gemiddeld	Minimum
Totaal	67%	66%
Overig	60%	59%
Zakelijke diensten	73%	70%
Zorg en overhead	69%	66%

Hiermee sluiten wij deels aan op Arts et al. (2005) die drempelwaarden van 10 en 100 toepasten. Wij hebben voor 5 in plaats van 10 gekozen omdat door nieuwe kantoorconcepten een kantoorquotiënt van minder dan 10 niet onmogelijk is.

Dekking

In totaal is 80 procent van het verhuurbare vloeroppervlak in gebruik uit Bak gekoppeld aan een of meerdere vestigingen. In 15 procent van de gevallen valt de koppeling buiten de drempelwaarde van tussen de 5 en 100 vierkante meter per kantoorbaan. In totaal baseren we onze analyses daarom op een koppeling van 65 procent van het in gebruik zijnde aantal vierkante meters (zie tabel B.1). Om toch ook uitspraken te doen voor die resterende 35 procent passen we de sectorverdeling die we ontleen aan de 65 procent gekoppelde Bak-panden en Lisa-vestigingen ook toe op die 35 procent niet of gedeeltelijk gekoppelde meters verhuurbaar vloeroppervlak. Het kantoorquotiënt dat is berekend over 65 procent gebruiken we om daar vervolgens het aantal kantoorbanen bij te schatten (verhuurbaar vloeroppervlak per sector / kantoorquotiënt = schatting kantoorbanen).

Verdeling volledige koppeling over jaren, sectoren en regio's

Tabel B.2 toont de verdeling van tabel B.1 over de hele periode (2000-2015). Er zijn geen jaren waarin de volledige koppeling veel kleiner is ten opzichte van het voorbeeldjaar 2015 in tabel B.1. Sterker nog, 2015 is het jaar met het laagste koppelingspercentage.

Tabel B.3 toont de verdeling van de koppeling over drie sectoren. Ook hier gaat de verdeling redelijk gelijk op, hoewel de volledige koppeling voor de sector overig onder die van de zakelijke diensten en zorg en overhead ligt. Om een beeld te geven of er geen sector-jaarcombinatie is waarin het aantal gekoppelde vierkante meters vvo sterk terugloopt, is ook het minimum (het jaar met het laagste percentage gekoppeld vvo) getoond in kolom 2 van tabel B.3.

Tot slot is ook de verdeling over de regio's gelijkmatig, zoals tabel B.4 laat zien.

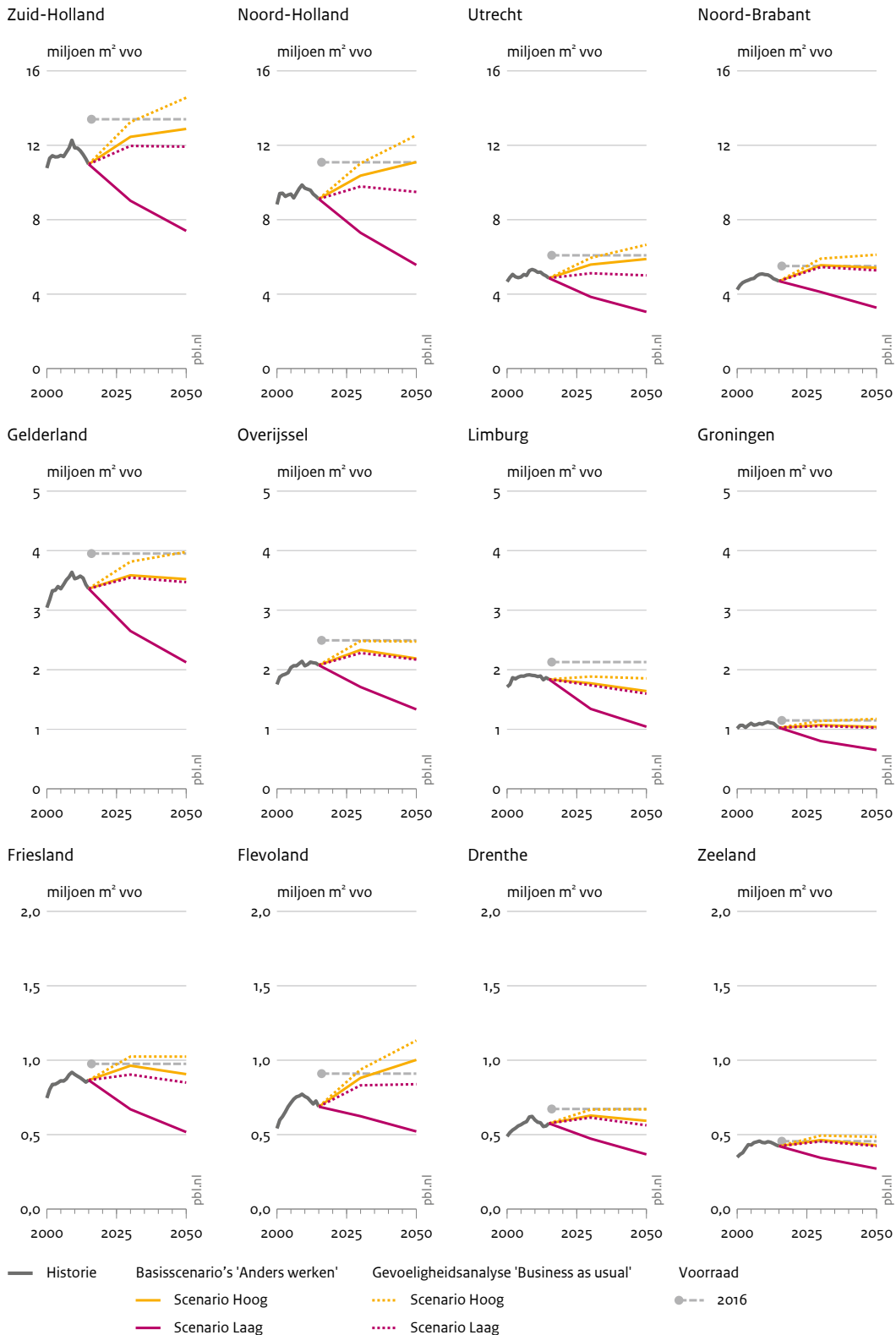
Tabel B.4

Percentage gekoppeld vvo in gebruik per regio over de periode 2000-2015

	Volledige koppeling	
	Gemiddeld	Minimum
Nederland	67%	66%
Provincies		
Groningen	73%	70%
Friesland	72%	65%
Drenthe	65%	61%
Overijssel	65%	63%
Flevoland	75%	66%
Gelderland	70%	65%
Utrecht	72%	68%
Noord-Holland	64%	63%
Zuid-Holland	67%	64%
Zeeland	69%	66%
Noord-Brabant	65%	63%
Limburg	69%	66%
COROP's		
Groot-Amsterdam	67%	64%
Groot-Rijnmond	70%	67%
Agglomeratie 's-Gravenhage	63%	57%

3 Provinciale en regionale cijfers

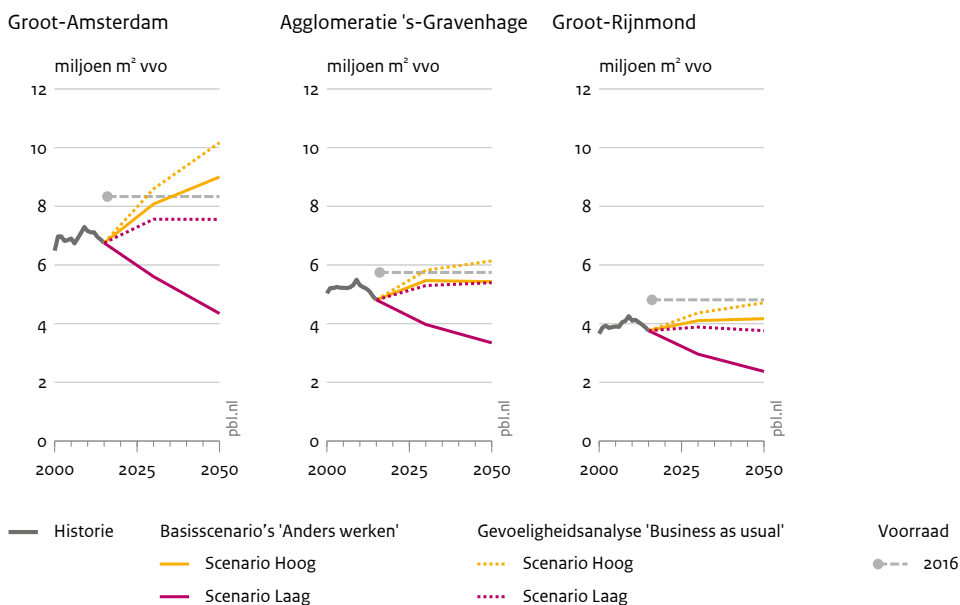
Figuur B.1
Kantoorbehoefte volgens basisscenario's en gevoeligheidsanalyse per provincie



Bron: LISA en Bak; CPB & PBL 2015; bewerking PBL

Figuur B.2

Kantoorbehoefte volgens basisscenario's en gevoeligheidsanalyse per COROP-gebied



Bron: LISA en Bak; CPB & PBL 2015; bewerking PBL

Tabel B.5

Banen verleden en WLO prognose

					WLO Hoog		WLO Laag	
	2000	2008	2012	2015	2030	2050	2030	2050
Nederland	7.028.399	7.886.124	7.910.128	7.762.033	7.944.385	7.662.020	8.668.118	9.093.525
Provincies								
Groningen	240.570	262.012	269.570	260.980	272.258	266.280	292.860	303.374
Friesland	233.448	274.898	274.808	268.960	269.310	257.113	298.121	303.026
Drenthe	178.280	208.733	212.933	201.652	202.900	185.937	219.752	218.914
Overijssel	455.720	519.311	524.048	519.568	518.456	484.472	559.462	551.640
Flevoland	113.584	162.482	170.915	166.657	181.167	188.299	200.645	239.396
Gelderland	846.592	958.717	965.167	943.977	968.816	942.301	1.036.814	1.071.431
Utrecht	598.801	668.093	676.771	667.557	682.665	673.197	772.390	844.775
Noord-Holland	1.203.664	1.393.553	1.412.597	1.436.445	1.434.457	1.370.069	1.582.563	1.698.044
Zuid-Holland	1.410.008	1.534.412	1.513.275	1.462.173	1.568.319	1.550.193	1.719.136	1.860.860
Zeeland	159.507	165.360	166.855	162.500	153.357	138.810	165.911	159.542
Noord-Brabant	1.096.052	1.217.377	1.207.634	1.182.727	1.221.641	1.176.564	1.312.048	1.347.200
Limburg	492.173	521.176	515.555	488.837	471.041	428.785	508.417	495.321
COROP-regio's								
Groot-Amsterdam	681.917	799.297	828.228	867.790	868.130	854.150	963.870	1.073.993
Groot-Rijnmond	541.460	583.384	589.120	566.556	604.564	597.213	661.936	718.741
Agglomeratie 's-Gravenhage	364.851	401.470	378.605	370.492	396.459	398.221	429.320	447.796
Utrecht	598.801	668.093	676.771	667.557	682.665	673.197	772.390	844.775

Bron: LISA; CPB & PBL 2015; bewerking PBL

Tabel B.6
Kantoorbanen verleden en toekomst

	Anders werken										Business as usual			
	2000	2008	2012	2015	Laag		Hoog		2050	2030	2050	Hoog		
					2030	2050	2030	2050				2030	2050	
Nederland	1.717.228	1.947.320	1.908.526	1.852.473	1.604.305	1.355.188	2.212.897	2.393.574	1.994.559	1.951.502	2.212.897	2.393.574		
Provincies														
Groningen	51.657	50.247	51.157	51.003	42.124	36.233	56.637	58.239	52.314	49.054	56.637	58.239		
Friesland	31.347	42.304	41.379	40.377	33.433	28.170	47.056	47.428	41.767	40.325	47.056	47.428		
Drenthe	21.240	28.482	25.807	26.310	23.112	19.278	30.558	30.752	28.134	25.489	30.558	30.752		
Overijssel	85.685	102.662	103.529	97.914	86.021	72.224	115.437	115.129	106.421	101.352	115.437	115.129		
Flevoland	22.233	34.629	30.099	31.694	30.537	27.662	42.580	51.377	37.973	36.707	42.580	51.377		
Gelderland	144.881	161.950	161.517	159.194	134.079	115.463	179.473	187.491	167.102	169.861	179.473	187.491		
Utrecht	217.887	240.531	233.561	229.089	193.142	161.188	280.396	313.443	241.190	233.035	280.396	313.443		
Noord-Holland	374.570	426.293	413.801	414.480	353.923	287.795	501.858	569.765	445.756	432.529	501.858	569.765		
Zuid-Holland	466.621	495.797	503.698	473.460	413.848	359.937	568.678	623.067	513.530	522.515	568.678	623.067		
Zeeland	17.189	22.004	21.311	19.324	17.159	14.474	22.602	22.152	20.858	19.507	22.602	22.152		
Noord-Brabant	204.721	253.401	232.185	224.260	210.730	178.536	280.490	289.408	259.203	247.399	280.490	289.408		
Limburg	79.197	89.022	90.482	85.367	66.196	54.227	87.132	85.323	80.313	73.729	87.132	85.323		
COROP-regio's														
Groot-Amsterdam	274.405	311.118	304.253	305.530	270.408	223.722	389.904	461.446	343.304	347.123	389.904	461.446		
Groot-Rijnmond	159.121	176.025	184.075	174.201	146.706	125.407	201.684	217.776	179.895	176.849	201.684	217.776		
Agglomeratie 's-Gravenhage	192.405	207.653	204.182	189.544	165.348	146.712	229.326	241.485	208.521	220.380	229.326	241.485		
Utrecht	217.887	240.531	233.561	229.089	193.142	161.188	280.396	313.443	241.190	233.035	280.396	313.443		

Bron: LISA en Bak; CPB & PBL 2015; bewerking PBL

Tabel B.7
Verhuurbaar vloeroppervlak (m²) verleden en toekomst

	Anders werken										Business as usual				Voorraad		
	Laag		Hoog		Laag		Hoog		Laag		Hoog		Hoog				
	2000	2008	2012	2015	2030	2050	2050	2030	2050	2050	2030	2050	2050	2030	2050	2016	2016
Nederland	38.150.962	43.275.342	42.773.347	40.509.552	32.897.859	26.119.432	45.659.781	46.599.206	43.752.013	42.642.336	48.574.235	52.654.470	48.811.892				
Provincies																	
Groningen	1.012.815	1.097.305	1.108.415	1.026.945	800.979	652.558	1.071.047	1.038.677	1.053.315	1.026.046	1.139.412	1.173.646	1.148.620				
Friesland	745.798	902.593	881.928	866.033	670.172	517.324	963.073	906.435	903.357	849.870	1.024.546	1.024.220	975.513				
Drenthe	488.170	619.265	579.830	575.880	473.165	367.280	628.248	592.941	614.182	562.789	668.348	669.990	672.480				
Overijssel	1.754.040	2.105.115	2.128.185	2.077.265	1.709.321	1.333.510	2.332.631	2.188.893	2.281.183	2.170.622	2.481.523	2.473.326	2.493.300				
Flevoland	541.565	759.730	726.525	687.650	623.803	521.717	881.207	1.002.265	831.256	838.897	937.455	1.132.503	909.825				
Gelderland	3.042.685	3.558.375	3.572.860	3.360.750	2.650.360	2.124.594	3.585.847	3.521.420	3.546.555	3.470.621	3.814.731	3.979.005	3.950.140				
Utrecht	4.670.885	5.263.270	5.181.370	4.860.320	3.854.503	3.045.890	5.587.986	5.888.482	5.120.371	5.007.878	5.944.666	6.653.652	6.085.245				
Noord-Holland	8.821.689	9.675.879	9.588.754	9.112.879	7.297.074	5.568.873	10.368.746	11.095.649	9.788.422	9.490.206	11.030.581	12.537.457	11.087.234				
Zuid-Holland	10.771.630	11.857.900	11.706.175	10.981.055	9.018.613	7.400.023	12.452.836	12.880.483	11.963.847	11.924.418	13.247.698	14.554.218	13.396.680				
Zeeland	348.880	457.050	448.945	422.975	344.232	271.502	463.906	428.754	454.194	423.158	493.517	484.468	455.925				
Noord-Brabant	4.240.925	5.064.445	4.955.965	4.698.070	4.113.452	3.273.104	5.552.498	5.413.856	5.455.871	5.279.949	5.906.913	6.117.352	5.507.965				
Limburg	1.711.880	1.914.415	1.894.395	1.839.730	1.342.185	1.043.057	1.771.755	1.641.350	1.739.459	1.597.883	1.884.845	1.854.632	2.128.965				
COROP-regio's																	
Groot-Amsterdam	6.488.269	7.096.579	7.109.554	6.749.489	5.602.091	4.346.381	8.077.512	8.999.596	7.559.690	7.554.011	8.593.097	10.169.035	8.332.189				
Groot-Rijnmond	3.657.995	4.097.875	4.048.520	3.759.675	2.962.279	2.370.901	4.103.976	4.171.015	3.885.440	3.760.236	4.365.932	4.713.012	4.811.615				
Agglomeratie 's-Gravenhage	5.032.540	5.316.425	5.189.835	4.810.565	3.970.969	3.345.673	5.470.070	5.430.901	5.300.187	5.395.597	5.819.223	6.136.611	5.744.895				
Utrecht	4.670.885	5.263.270	5.181.370	4.860.320	3.854.503	3.045.890	5.587.986	5.888.482	5.120.371	5.007.878	5.944.666	6.653.652	6.085.245				

Bron: LISA en Bak; CPB & PBL 2015; bewerking PBL

Di is een uitgave van:



Planbureau voor de Leefomgeving



Centraal Planbureau

Planbureau voor de Leefomgeving

Postadres
Postbus 30314
2500 GH Den Haag

www.pbl.nl
[@leefomgeving](https://twitter.com/leefomgeving)

Centraal Planbureau

Postadres
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

www.cpb.nl

Februari 2017