

NOTITIE

Datum 17 maart 2022

Inlichtingen bij Taco van Hoek
(020) 205 16 00
tvhoek@eib.nl

Contact
Koninginneweg 20
1075 CX Amsterdam
t (020) 205 16 00
eib@eib.nl
www.eib.nl

Analyse Bouwcapaciteit

De ambitie van de overheid is om tot en met 2030 900.000 nieuwbouwwoningen te realiseren en 1.500.000 bestaande woningen aardgasvrij te maken. Met de hoge vacaturegraad in de bouw rijst de vraag of de Nederlandse bouwsector voldoende capaciteit kan bieden om deze ambities te realiseren. Op verzoek van Bouwend Nederland geven wij antwoord op deze vraag.

Eerst wordt in deze notitie beschreven wat het behalen van deze ambities betekent voor de ontwikkeling van de totale productie en werkgelegenheid in de bouw tot 2030. Vervolgens wordt beschreven hoeveel instroom van nieuwe arbeidskrachten dit vergt en of dit kan worden gerealiseerd via de instroomkanalen opleidingen, buitenlandse arbeidskrachten en zijinstroom vanuit andere sectoren. Hierna wordt ook kort ingegaan op belemmeringen bij de materiaalvoorziening die met de oorlog in Oekraïne nog verder om zich heen grijpt. Tot slot worden de belangrijkste bevindingen nog eens samengevat bij de conclusies.

Verwachte bouwproductie en werkgelegenheid tot 2030

In de 'Verwachtingen bouwproductie en werkgelegenheid 2022'¹ zijn de verwachte ontwikkelingen van de bouwproductie beschreven voor de periode 2022-2026. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat er in deze periode 430.000 nieuwbouwwoningen zullen worden gebouwd. Op basis van de verwachte huishoudensgroei worden voor de gehele periode 2022-2030 735.000 nieuwbouwwoningen verwacht. Eveneens wordt er in deze basisraming vanuit gegaan dat in deze periode 500.000 bestaande woningen aardgasvrij worden gemaakt, terwijl ook de investeringen in isolatie en installaties stevig toenemen. Op basis van dit beeld houdt in 2022 en 2023 de spanning op de bouwarbeidsmarkt aan, maar biedt het aanbod van opleidingen, buitenlandse arbeidskrachten en (netto) instroom vanuit andere bedrijfstakken naar verwachting nog wel voldoende ruimte om een krachtige productiegroei te realiseren. Op middellange termijn is de productiegroei gematigder en is de instroom vanuit de opleidingen voldoende om de benodigde instroom te kunnen opvangen.

De vraag is hoe dit beeld verandert als de ambities vanuit het Coalitieakkoord rond de woningbouw en de verduurzaming volledig worden verwezenlijkt. Het gaat er dan om binnen enkele jaren al 100.000 woningen per jaar op te leveren en over de gehele periode tot en met 2030 1.500.000 woningen volledig aardgasvrij te maken, naast intensivering rond isolatie- en installatie-activiteiten. Dit ambitieuze beleidsscenario wordt hieronder verkend op zijn gevolgen voor de vereiste bouwcapaciteit. De kern van de analyse ligt zoals gezegd bij de arbeidscapaciteit, de belangrijkste schaarse productiefactor.

¹ <https://www.eib.nl/publicaties/verwachtingen-bouwproductie-en-werkgelegenheid-2022/>

Nieuwbouw van woningen

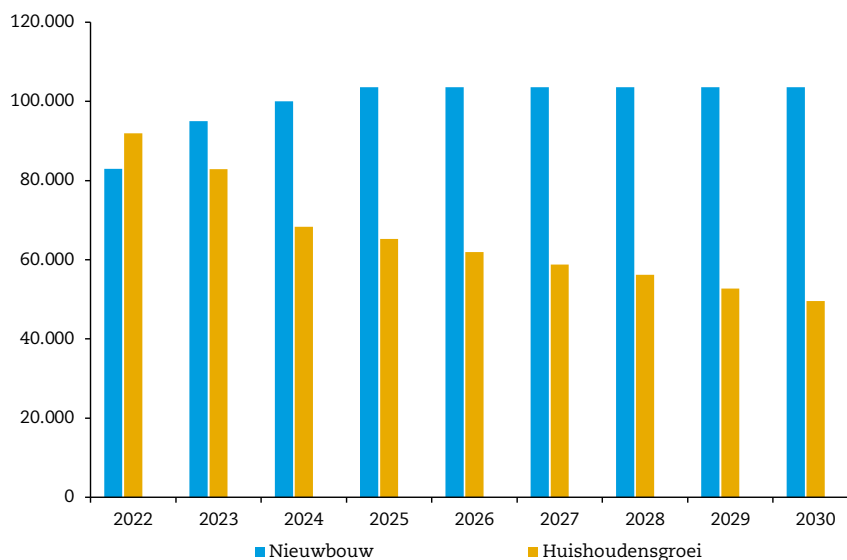
In figuur 1 is de ontwikkeling van het aantal nieuwbouwwoningen in de periode 2022-2030 weergegeven, waarbij vanaf 2024 conform de ambitie jaarlijks zo'n 100.000 nieuwbouwwoningen worden opgeleverd. Voor de jaren 2022 en 2023 blijft het aantal nieuwbouwwoningen hierbij noodgedwongen nog achter vanwege de invloed van de doorlooptijden van vergunningen naar opleveringen. Dit betekent niettemin dat in korte tijd de nieuwbouw moet groeien van ongeveer 70.000 woningen per jaar naar ruim 100.000. De bouwproductie die hiermee is verbonden loopt snel op van € 16 miljard in 2021 tot € 22 miljard in 2024 en neemt hierna geleidelijk verder toe tot bijna € 24 miljard in 2030. In totaal gaat het in de gehele periode om 900.000 nieuwbouwwoningen, waarvan - rekening houdend met sloop en netto toevoegingen vanuit de bestaande gebouwenvoorraad - 850.000 woningen als uitbreiding van de woningvoorraad kunnen worden gezien. Dit aantal ligt ruim boven de door het CBS verwachte huishoudensgroei met 590.000 in deze periode. De huishoudensgroei loopt hierbij terug van 90.000 in 2022 naar 50.000 in 2030. De hoge ambities lijken het gevolg van de gedachte dat naast de demografische groei ook het zogeheten 'woningtekort' moet worden ingelopen. Het EIB heeft eerder aangegeven dat een woningaanbod dat uitgaat boven de huishoudensgroei een aantal jaren aangewezen lijkt, maar dat het 'wegwerken van het woningtekort' geen goed vertrekpunt is voor de bepaling van de woningbouwopgave. ² Een aanhoudende hoge productie van nieuwbouwwoningen van rond 100.000 woningen per jaar past dan beter bij het bovengrensscenario dan de centrale huishoudensprognose van het CBS. ³

Contact

Koninginneweg 20
1075 CX Amsterdam
t (020) 205 16 00
eib@eib.nl
www.eib.nl

Pagina
2

Figuur 1 Aantal nieuwbouwwoningen en huishoudensgroei volgens de CBS-huishoudensprognose per jaar, 2022-2030



Bron: CBS, EIB

² EIB (2021). De kwalitatieve woningvraag in 2030.

³ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84526NED/table?ts=1647425469684>

Verduurzaming gebouwenvoorraad

Figuur 2 geeft de ontwikkeling weer van het aantal aardgasvrij gemaakte bestaande woningen als conform de beleidsambitie in de periode 2020-2030 in totaal 1,5 miljoen woningen van het aardgas worden gehaald. Hierbij is verondersteld dat vanaf 2026 jaarlijks 200.000 woningen aardgasvrij kunnen worden gemaakt en in de jaren hiervoor sprake zal zijn van een sterke groei vanaf een laag niveau. Per woning bedragen de bouwkosten voor het aardgasvrij maken gemiddeld € 30.000.⁴ Met het aardgasvrij maken van 200.000 woningen in een jaar is een bouwproductie verbonden van € 6 miljard. Naast het aardgasvrij maken van de woningen vindt er ook een verdere autonome groei van de energetische verbetering van de gebouwenvoorraad plaats die versterkt wordt met extra subsidies vanuit het Coalitieakkoord. De verduurzamingsinvesteringen in de woningbouw lopen daarmee op van € 6,9 miljard in 2021 naar € 12,3 miljard in 2030. De verduurzaming in de utiliteitsbouw intensiveert ook van bijna € 2,7 miljard in 2021 naar € 3,7 miljard in 2030.

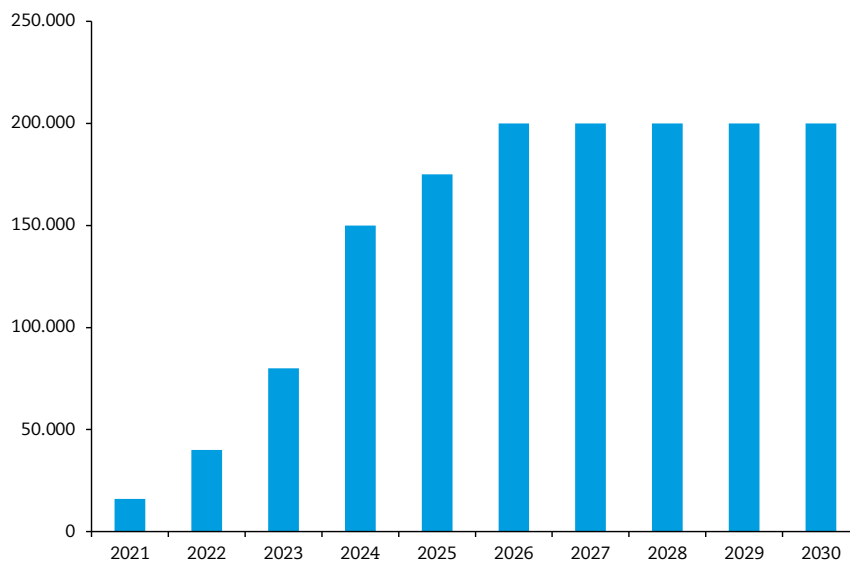
Contact

Koninginneweg 20
1075 CX Amsterdam
t (020) 205 16 00

eib@eib.nl
www.eib.nl

Pagina
3

Figuur 2 Aantal bestaande woningen dat jaarlijks aardgasvrij wordt gemaakt, 2021-2030



Bron: EIB

Stevige groei van de bouwproductie op korte termijn

Het volledig en snel realiseren van de ambities heeft vooral sterke gevolgen voor de korte termijn (tabel 1). In 2022 en 2023 neemt de bouwproductie telkens met 7½% per jaar toe. Het is vooral de woningniewbouw die hieraan een grote bijdrage levert. Op de middellange termijn (2024-2026) vlt de groei van de totale bouwproductie geleidelijk af en bedraagt gemiddeld 3½% per jaar. Het zijn dan vooral de bouwactiviteiten in de bestaande woningvoorraad in samenhang met verduurzaming die een impuls geven aan de productiegroei. In de periode 2027-2030 ligt de productie op het ambitieniveau en neemt de groei van de totale bouwproductie alleen nog autonoom toe met gemiddeld

⁴ EIB (2021). Proeftuin aardgasvrije wijken.

1½% per jaar. Bij het productiebeeld is ook verondersteld dat in de gww de verzwaring van het elektriciteitsnet en de bouw van warmtenetten voor extra productiegroei zorgen.

Contact
Koninginneweg 20
1075 CX Amsterdam
t (020) 205 16 00

eib@eib.nl
www.eib.nl

Pagina
4

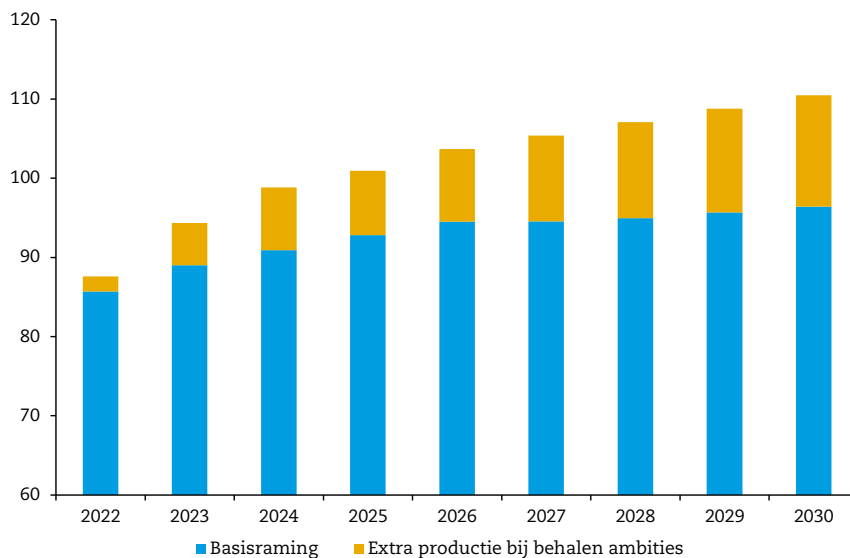
Tabel 1 **Ontwikkeling bouwproductie bij behalen van ambities rond woningbouw en aardgasvrij maken van woningen, 2021-2030**

	Miljoen €	Mutaties gemiddeld per jaar in %			
	2021	'22	'23	'24-26	'27-30
Woningbouw	35.100	10	12½	4	1
- nieuwbouw	15.975	14½	18	1½	1
- herstel en verbouw	11.775	9	10½	8	½
- onderhoud	7.350	2	1½	2	2
Utiliteitsbouw	24.475	5½	3	2	2
- nieuwbouw	11.975	6	2	1	2
- herstel en verbouw	7.150	7½	5½	2½	2½
- onderhoud	5.350	2½	2½	3	2½
GWW	17.750	4½	4½	4½	2½
- nieuwbouw en herstel	11.525	4½	4½	4½	3
- onderhoud	6.225	4	4	4	2
Externe onderaanneming	4.300	7½	7½	3½	1½
Totaal bouw	81.625	7½	7½	3½	1½

Bron: EIB

In de basisraming van het EIB groeit de bouwproductie van bijna € 82 miljard in 2021 naar ruim € 96 miljard in 2030 (figuur 3). Bij het volledig behalen van de ambities ligt de bouwproductie in 2022 al € 2 miljard hoger, en in 2023 € 5,5 miljard hoger. Uiteindelijk ligt de productie in dat geval in 2030 € 15 miljard hoger dan in de basisraming en komt uit op meer dan € 110 miljard.

Figuur 3 Volumeontwikkeling totale bouwproductie volgens basisraming en bij volledig behalen van de ambities, 2022-2030, in miljarden € en prijspeil 2020



Bron: EIB

Productiegroei leidt tot extra arbeidsproductiviteit en groei van de werkgelegenheid

De productiegroei wordt deels opgevangen door een toename van de arbeidsproductiviteit en deels door een groei in het arbeidsvolume (arbeidsjaren). Dit kan vervolgens worden vertaald naar het aantal arbeidskrachten (tabel 2). De totale extra arbeidsvraag die per jaar nodig is om de bouwproductie te kunnen realiseren, bestaat uit de vervangingsvraag en de uitbreidingsvraag. De uitbreidingsvraag is de extra vraag naar arbeid om de groei van de bouwproductie te kunnen realiseren. De vervangingsvraag betreft de arbeidskrachten die nodig zijn om de uitstroom vanwege arbeidsongeschiktheid en pensionering op te vangen. Uitbreidings- en vervangingsvraag bepalen samen de totale instroombehoefte die nodig is om de vereiste arbeidscapaciteit te realiseren. Vooral op de korte termijn is de totale extra vraag naar nieuwe arbeidskrachten groot en deze bedraagt bijna 30.000 in zowel 2022 als in 2023. Op de middellange termijn neemt de vereiste instroom af naar rond de 20.000 extra arbeidskrachten per jaar. In de periode 2027-2030 neemt de instroombehoefte vervolgens verder af tot 16.000 arbeidskrachten per jaar. In tabel 2 zijn de cijfers samengevat.

Contact
Koninginneweg 20
1075 CX Amsterdam
t (020) 205 16 00
eib@eib.nl
www.eib.nl
Pagina
5

Tabel 2 Ontwikkeling bouwproductie, arbeidsproductiviteit, arbeidsvolume en arbeidskrachten, 2021-2030

	2021	2022	2023	2026	2030
Mutatie in procenten					
Bouwproductie	2	7½	7½	3½	1½
Arbeidsproductiviteit	0	3½	3½	1½	½
Arbeidsvolume	1½	4	4	2	1
Niveaus					
Arbeidsvolume ¹	469	487	506	532	552
Arbeidskrachten ²	485	503	523	551	571
Uitbreidingsvraag ³		18,5	19,5	9,3	5,1
Vervangingsvraag ³		9,7	10,1	10,5	10,9
Totale instroombehoefte ³		28,2	29,6	19,8	16,0

¹ in duizend arbeidsjaren

² in duizend arbeidskrachten eindjaar

³ in duizend arbeidskrachten gemiddeld per jaar in de periode

Bron: EIB

De totale instroombehoefte in 2022 en 2023 is vrijwel gelijk aan de gerealiseerde jaarlijkse instroom in de periode 2017-2019. In dit opzicht lijkt de hoge instroom op korte termijn niet onmogelijk, maar gelet op de al bestaande spanning op de arbeidsmarkt is dit wel een forse opgave. De vraag is welk deel hiervan vanuit de opleidingen en het buitenland kan worden opgevangen en wat dit vervolgens nog vergt aan netto zijinstroom vanuit andere bedrijfstakken.

Bouwcapaciteit: voldoende aanbod van nieuwe arbeidskrachten?

Om aan de benodigde instroombehoefte van de bouwsector te kunnen voldoen, zijn drie kanalen beschikbaar: de opleidingen, de buitenlandse arbeidskrachten en de netto zijinstroom vanuit andere bedrijfstakken. Eerst beschrijven wij hoeveel instroom vanuit de bouwopleidingen tot 2030 kan worden verwacht. Vervolgens gaan wij in op hoeverre de andere twee kanalen in de resterende instroombehoefte naar verwachting kunnen voorzien.

Instroom vanuit opleidingen

Het aanbod uit de (bouw)opleidingen is het belangrijkste kanaal in het vervullen van de instroombehoefte. Verreweg het grootste deel (90%) van de instroom vanuit opleidingen komt vanuit het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) en het overig deel betreft de instroom vanuit het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs (hbo en wo). Het aanbod vanuit de opleidingen zal in de komende jaren naar verwachting licht toenemen. Tijdens de euro- en bankencrisis is het aandeel van leerlingen dat binnen de techniek een bouwopleiding volgt sterk gedaald (figuur 4). Door de aanhoudende sterke terugval in werkgelegenheid nam in de bouw ook het aanbod van dienstverbanden voor leerlingen sterk af. Sinds 2015 zitten de bouwopleidingen weer stevig in de lift en is het marktaandeel van de bouw binnen de technische opleidingen grotendeels hersteld. Op korte termijn kan het marktaandeel nog iets toenemen, maar daarna is de rek er - bij een gelijkblijvende concurrentiepositie - dan uit.

Contact

Koninginneweg 20
1075 CX Amsterdam

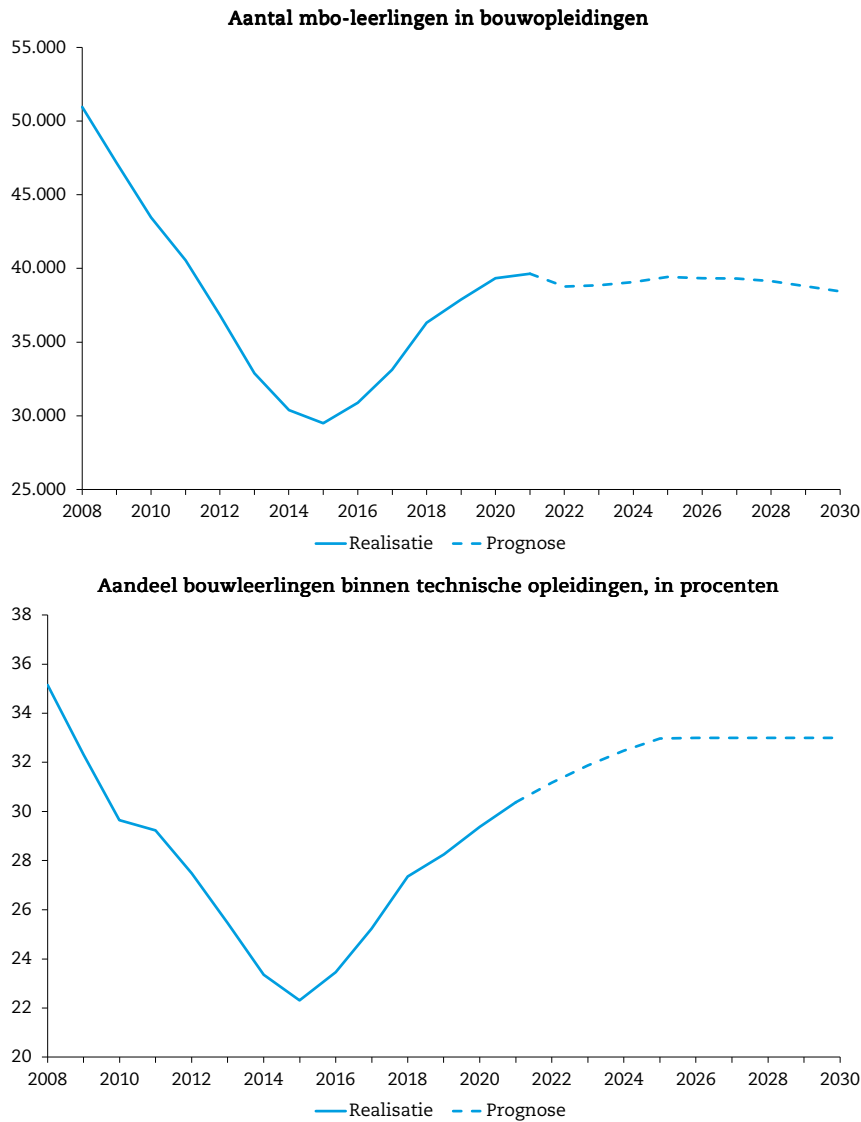
t (020) 205 16 00

eib@eib.nl
www.eib.nl

Pagina

6

Figuur 4 Aantal mbo-leerlingen in de bouwnijverheid en als aandeel van alle techniek leerlingen, 2008-2030



Bron: EIB

Wij gaan er in onze berekeningen vanuit dat het aandeel van de bouw binnen de technische opleidingen de komende jaren nog toeneemt van 29% in 2021 naar 33% in 2026 en hierna zoals gezegd constant blijft. Volgens de Referentieraming⁵ van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) neemt het aantal mbo-leerlingen binnen de Techniek de komende jaren licht af, waardoor bij het groeiende aandeel van de bouw per saldo het aantal leerlingen en gediplomeerden op korte termijn nog iets kan toenemen en vanaf 2028 licht afneemt. De instroom van

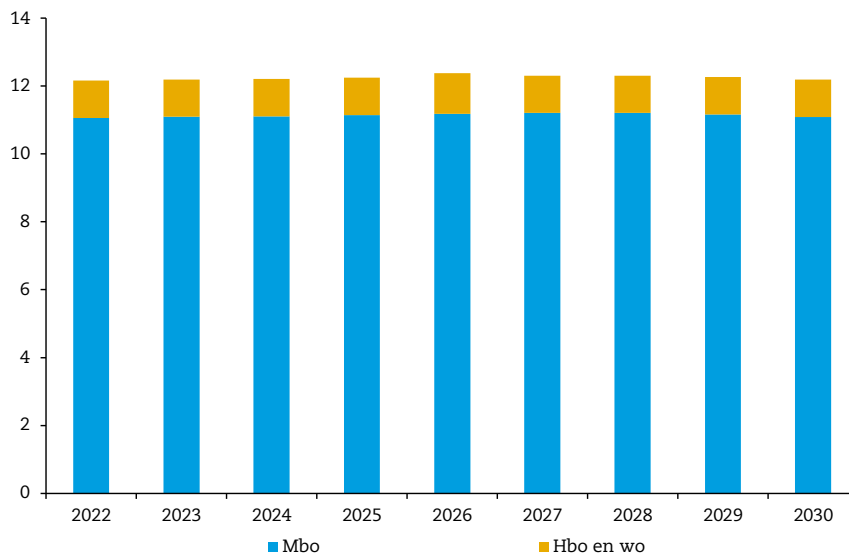
⁵ OCW (2021). Referentieramingen.
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/04/19/referentieraming-ocw-2021>

Contact
Koninginneweg 20
1075 CX Amsterdam
t (020) 205 16 00
eib@eib.nl
www.eib.nl
Pagina
7

gediplomeerden vanuit het hbo en wo is naar verwachting vrijwel stabiel, gegeven de ontwikkelingen van de leerlingaantallen en uitgaande van een constant percentage dat hiervan in de bouw gaat werken.

Contact
Koninginneweg 20
1075 CX Amsterdam
t (020) 205 16 00
eib@eib.nl
www.eib.nl
Pagina
8

Figuur 5 Instroom vanuit de bouwopleidingen, 2022-2030, in duizend arbeidskrachten



Bron: EIB

Vanuit de bouwopleidingen kunnen er in de periode 2022-2030 jaarlijks zo'n 12.300 arbeidskrachten de bouw instromen (figuur 5). Van de totale benodigde instroom op korte termijn kan hiermee 40% vanuit de opleidingen worden vervuld. Op middellange en langere termijn is de totale instroombehoefte beduidend lager en kan de instroom vanuit de opleidingen in een veel groter deel van de instroombehoefte voorzien.

Sterke instroom van buitenlandse arbeidskrachten op korte termijn

In de periode 2017-2019 nam het aantal buitenlandse arbeidskrachten met gemiddeld 4.000 per jaar toe. Door corona was voor het eerst sinds vele jaren geen sprake van groei van het aantal buitenlandse arbeidskrachten. In 2020 liep het aantal buitenlandse arbeidskrachten zelfs met 6.000 terug. Door de aanhoudende coronapandemie trad in 2021 geen herstel op. Het aantal buitenlandse arbeidskrachten nam slechts met 1.000 toe, wat opnieuw lager was dan de trendmatige groei. Inmiddels is er volgens onze informatie vanuit detachingsorganisaties een terugkeer te zien van de buitenlandse krachten. Op korte termijn zal er naar verwachting een correctie van het corona-effect plaatsvinden en kan het aanbod van arbeidskrachten in 2022 en 2023 tijdelijk met 7.500 per jaar toenemen (tabel 3). Na deze periode vult de instroom van buitenlandse arbeidskrachten af en ligt deze dan weer op het structurele niveau van ongeveer 4.000 per jaar. Met de oorlog in Oekraïne zijn hier wel weer nieuwe onzekerheden ontstaan voor het aanbod op korte en middellange termijn, zoals in bijgaand kader wordt toegelicht.

Invloed van de oorlog in Oekraïne

De oorlog in Oekraïne heeft op korte en op middellange termijn uiteenlopende gevolgen voor het arbeidsaanbod en de woningbouwopgave in Nederland.

Op korte termijn is het effect op het arbeidsaanbod naar verwachting negatief, maar wel beperkt van omvang. Exacte cijfers over het aantal Oekraïners dat in de Nederlandse bouw werkzaam is, zijn niet beschikbaar, maar naar schatting waren dit er zo'n 1.000 begin 2021. Aangenomen mag worden dat dit aantal inmiddels is gedaald door terugkeer van mannen naar het thuisland en doordat mannen het land niet meer kunnen (en willen) verlaten. Het zijn vooral vrouwen en kinderen die op dit moment het land ontvluchten en zich tijdelijk in andere Europese landen vestigen. Voor Nederland betekent dit dat er - op enige termijn - extra woningaanbod moet bijkomen. In het licht van de zeer hoge ambities die sporen met eveneens een zeer hoge demografische groei zijn de gevolgen van deze extra immigratie hierbinnen evenwel goed te plaatsen. Ook als 100.000 Oekraïense vrouwen en kinderen zich in Nederland vestigen, dan zal het aantal huishoudens met niet meer dan 40.000 toenemen. Hierdoor zou het aantal huishoudens in de centrale projectie van het CBS kunnen worden opgehoogd van 590.000 naar 630.000, wat nog altijd duidelijk achterblijft bij de woningbouwopgave die het kabinet zich stelt voor de periode 2022-2030.

Op lange termijn leidt de oorlog naar verwachting juist tot meer arbeidsaanbod. Door gezinshereniging zal een deel van de mannen na het staken van de gevechten zich waarschijnlijk herenigen met hun uit Oekraïne gevluchte gezin. Dit leidt direct tot meer aanbod van buitenlandse arbeidskrachten in Nederland, maar ook indirect omdat dit ook het potentieel van buitenlandse arbeidskrachten in met name Polen vergroot. Omdat het op lange termijn vooral gezinshereniging betreft zal het effect op het aantal huishoudens waarschijnlijk beperkt zijn. In de berekeningen is vooralsnog geen rekening gehouden met een tijdelijke terugval in het extra aanbod van buitenlandse arbeidskrachten door de oorlog in Oekraïne op de korte termijn en een structureel juist groter aanbod op langere termijn.

Opgave voor netto zijinstroom vanuit andere bedrijfstakken op korte termijn hoog

Om aan de benodigde instroom te voldoen, moeten bovenop de instroom vanuit de opleidingen en het buitenland op korte termijn netto ruim 9.000 extra arbeidskrachten per jaar de bouw vanuit andere bedrijfstakken instromen (tabel 3). In de periode 2017-2019 lag deze instroom met gemiddeld 12.500 arbeidskrachten per jaar hierboven. In de huidige situatie geldt echter dat ook veel andere Nederlandse bedrijfstakken te kampen hebben met krapte op de arbeidsmarkt en in dezelfde vijver moeten vissen als de bouwsector. De vereiste zijinstroom op korte termijn is in dit licht hoog te noemen.

Op termijn is de benodigde inspanning overzichtelijker

De inspanningen op middellange en lange termijn zijn overzichtelijker als de bouw al een groot deel van de benodigde productiegroei op korte termijn heeft gerealiseerd. Op de middellange termijn is de opgave voor de instroom van nieuwe arbeidskrachten veel beperkter. Twee derde deel van de instroombehoefte kan met de instroom uit de bouwopleidingen worden opgevangen. Met gemiddeld 4.000 extra buitenlandse arbeidskrachten per jaar en 3.500 extra arbeidskrachten vanuit andere bedrijfstakken lijken de opgaven goed te realiseren.

In de periode 2027-2030 kan vanuit de opleidingen zelfs drie kwart van de instroombehoefte worden opgevangen en zijn er in aanvulling hierop gemiddeld zo'n 3.700 buitenlandse arbeidskrachten nodig om aan de totale instroombehoefte te voldoen. In die periode is zelfs geen enkele zijinstroom meer nodig, zie tabel 3.

Contact

Koninginneweg 20
1075 CX Amsterdam
t (020) 205 16 00

eib@eib.nl
www.eib.nl

Pagina
9

Tabel 3 Instroombehoefte en instroom vanuit opleidingen, buitenland en andere bedrijfstakken, 2022-2030

	2022	2023	2024-2026 ¹	2027-2030 ¹
Instroombehoefte	28.200	29.600	19.800	16.000
Opleidingen	12.200	12.200	12.300	12.300
Buitenlandse arbeidskrachten	7.000	8.000	4.000	3.700
Netto zijinstroom	9.000	9.400	3.500	-

1 Gemiddeld per jaar

Bron: EIB

Contact
Koninginneweg 20
1075 CX Amsterdam
t (020) 205 16 00
eib@eib.nl
www.eib.nl

Pagina
10

Materiaaltekorten

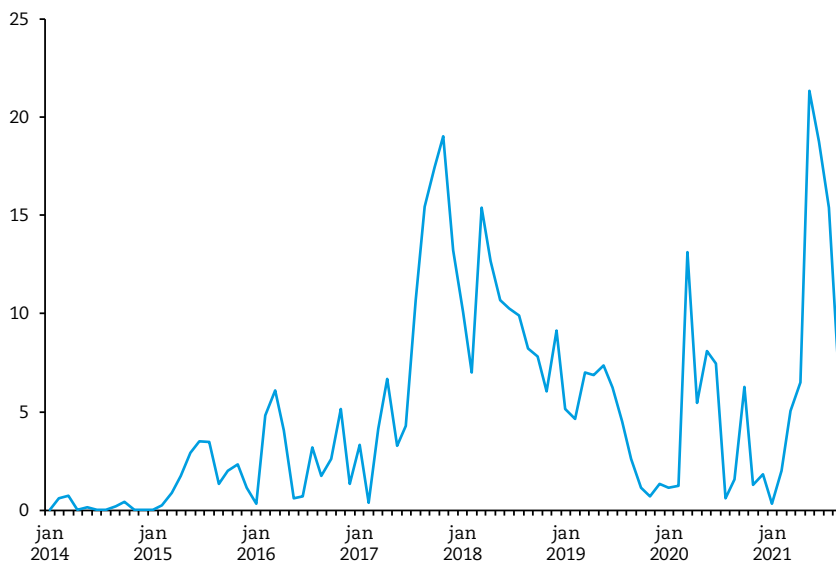
Naast belemmeringen rondom arbeidscapaciteit zijn er ook zorgen over materiaaltekorten. Deze spelen al enige tijd en nemen in betekenis nog toe door de oorlog in Oekraïne.

Materiaaltekorten: logistieke uitdagingen en hogere kosten, maar belemmeringen hebben weinig gevolgen voor de structurele bouwcapaciteit

Er is al enige tijd veel aandacht voor problemen rond de aanvoer van materialen. Aanvankelijk werden de problemen vooral in verband gebracht met corona en de onderbreking van productielijnen en transport die hiermee samenhang. Door de oorlog in Oekraïne zijn hier nieuwe problemen bijgekomen. Door minder aanvoer van energie en bouwgrondstoffen (o.a. hout) vanuit Rusland, Wit-Rusland en Oekraïne nemen leveranties op korte termijn af en zullen de prijzen in Nederland stijgen. De hoge prijsstijgingen van olie en gas werken ook door in de bouw, in het bijzonder bij de productie van staal, bakstenen en glas. Voor deze materialen kunnen de prijsstijgingen fors zijn. Voor de totale kosten van bouwwerken zijn de effecten aanzienlijk gematigder. Bijna de helft van de kosten in de bouw bestaan uit arbeidskosten en uiteraard worden ook niet alle materialen veel duurder. De totale bouwkosten zullen bij de thans gerealiseerde materiaalkostenstijgingen maximaal 5% hoger kunnen uitkomen. Indirecte effecten via prijzen en lonen kunnen de totale prijsstijgingen in een later stadium nog wel verder opstuwten.

Voor de bouwcapaciteit zijn echter niet de prijsstijgingen bepalend. Deze prijsstijgingen zijn vooral ongunstig voor de winsten van bouwbedrijven op korte termijn, maar worden na verloop van tijd in de prijzen doorgegeven. De prijsgevoeligheid van de bouwactiviteiten is vrij gering. Dit speelt temeer in een situatie waarin bouwcapaciteit schaars is. Wel kan het zijn dat meer budget nodig is, maar financiële middelen lijken niet het grootste knelpunt te zijn. Historisch gezien is ook geen relatie te vinden tussen schaarste aan bouwmaterialen en de bouwproductie. Er kunnen grote, plotselinge fluctuaties optreden die bedrijven voor logistieke uitdagingen plaatsen, maar vervolgens treden reacties op aan de aanbodzijde en in het bouwproces. Nieuw aanbod van materialen wordt mogelijk door de hoge prijzen en bouwbedrijven passen productieprocessen ook aan als de relatieve prijzen van materialen sterk veranderen.

Figuur 6 Percentage b&u-bedrijven met productiebelemmeringen door materiaalvoorziening, 2014-2021



Bron: Maandelijks conjunctuurmeting EIB

Conclusies

De eerste centrale conclusie uit de voorafgaande analyse is dat een nieuwbouwproductie van 900.000 woningen in de periode 2022-2030 in combinatie met de hoge duurzaamheidsambities realiseerbaar moet zijn vanuit de bouwcapaciteit. Over de gehele periode bezien vereist dit een groei van de werkgelegenheid van 1,8% per jaar, terwijl de arbeidsproductiviteit met gemiddeld 1,6% per jaar moet toenemen. Bij een hoge productiegroei zoals in dit beleidsscenario wordt verondersteld is een dergelijke groei van de arbeidsproductiviteit haalbaar en dit past bij een technologisch beeld van incrementele vooruitgang. Technologische doorbraken zijn met andere woorden geen voorwaarde om een dergelijke groei te realiseren. Bij de werkgelegenheid kan instroom vanuit de opleidingen en structurele groei van buitenlandse arbeidskrachten het leeuwendeel van de vereiste structurele arbeidscapaciteit leveren in de periode 2022-2030. Ook hier geldt dat hiervoor geen trendbreuken nodig zijn om de gestage groei mogelijk te maken.

De tweede centrale conclusie is dat de fasering van de beleidsambities aandacht verdient omdat deze in korte tijd een onevenredig snelle groei van de bouwproductie vereist. Om in 2024 al 100.000 woningen te bouwen en tegelijk een grote sprong bij de verduurzaming te realiseren zijn in de periode 2022-2024 cumulatief 50.000 extra arbeidskrachten nodig. Dit zijn zeer forse aantallen, waarbij dan bovendien ook nog gerekend wordt met een sterke stijging van de arbeidsproductiviteit in deze jaren. Een werkgelegenheidsgroei van 50.000 arbeidsjaren is weliswaar ook gerealiseerd in de periode 2017-2019, maar toen was de uitgangssituatie op de bouwmarkt duidelijk ruimer dan nu het geval is.

In dit kader rijst ten eerste de vraag of het niet wenselijk is om tot een wat evenwichtiger fasering te komen. De doelstellingen op middellange en lange termijn hoeven niet in gevaar te komen als wat meer tijd wordt genomen om in te groeien naar de hoge niveaus die moeten worden gerealiseerd. Ten tweede rijst de vraag of het - geheel buiten de bouwcapaciteit om - wel mogelijk is om zo snel op te schalen bij met name de woningniewbouw. De kans lijkt met andere woorden groot dat een meer evenwichtige fasering vanzelf tot stand komt doordat het nu eenmaal tijd kost om zaken sterk in beweging te brengen.

Bij de beschouwing van de totale structurele arbeidscapaciteit moet wel worden bedacht dat knelpunten zich kunnen voordoen bij specifieke beroepen. Dit geldt vaak ook al in zekere mate als de vraag niet sterk aantrekt en neemt uiteraard toe bij hoge groei. Aan de andere kant moet ervoor worden gewaakt om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt als een boekhoudsom te benaderen. Twee op de tien bedrijven ervaren volgens onze maandelijkse conjunctuurenquête momenteel productiebelemmeringen door personeelsschaarste. Dit betekent evenwel dat 80% van de bedrijven wel mogelijkheden hebben om hun productie op te voeren. Bedrijven reageren op de situatie op de bouwmarkt door specifieke knelpunten te adresseren. Zo kunnen hulpkrachten werk uit handen nemen van schaarse vakmensen, wordt gekeken of het werk zo kan worden ingericht dat er wat minder beroep hoeft te worden gedaan op de meest schaarse krachten en wordt geïnvesteerd in arbeidsbesparende technieken. Ook geldt dat de tarieven bij schaarste stijgen. Als de vraag naar bouwactiviteiten krachtiger is dan gemiddeld in de economie, dan liggen er bovendien mogelijkheden voor een relatieve verbetering van arbeidsvoorwaarden in de bouw. Hiermee kan de bouw ook weer een zeker concurrentievoordeel realiseren bij het aantrekken van personeel in binnen- en buitenland.

Ten slotte kan ook de vormgeving van het overheidsbeleid bijdragen aan een minder sterke groei van de vereiste arbeidscapaciteit in de bouw. Hier geldt dat complexiteit vaak de vijand is van doelmatigheid in de bouw. Zo wordt de woningniewbouw steeds meer geconcentreerd in dichtbebouwd binnenstedelijk gebied. Dergelijke woningbouw vereist niet zelden het verplaatsen van bedrijven en infrastructuur, de bouwlogistiek is lastig in dichtbebouwd gebied en soms is ook bodemsanering aan de orde. Bovendien komen projecten vaak onder bezwaar te liggen als omwonenden last krijgen van de woningbouw, zeker als hoogbouw aan de orde is. Al deze factoren zorgen voor minder efficiency bij de woningniewbouw. Dit leidt niet alleen tot langere doorlooptijden en hogere kosten, maar vereist ook extra arbeidscapaciteit. Het is niet mogelijk en ook niet wenselijk om dergelijke complexe situaties volledig te mijden, maar een wat evenwichtiger balans tussen kleine en grote projecten en tussen binnen- en buitenstedelijke woningbouw zou niet alleen de woningaantallen beter binnen bereik brengen, maar ook de vereiste arbeidscapaciteit mitigeren. In het verlengde hiervan zou ook kunnen worden gekeken naar de stapeling van politiek bepaalde wensen rond de woningniewbouw. Allerlei specifieke eisen aan de woningbouwprogrammering, bovenwettelijke eisen op het gebied van duurzaamheid en nieuwe eisen rond circulariteit hebben naast consequenties voor doorlooptijden en kosten ook een doorwerking naar de hiervoor vereiste arbeidscapaciteit. Ook hier geldt dat dit geen reden is om dergelijke eisen volledig te mijden, maar iets meer terughoudendheid in met name de stapeling van eisen bespaart kosten en (onnodig) beroep op bouwcapaciteit.

Contact

Koninginneweg 20
1075 CX Amsterdam
t (020) 205 16 00

eib@eib.nl
www.eib.nl

Pagina
12