

Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 21-23
2513 AA DEN HAAG

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Ons kenmerk

IENW/BSK-2020/229298

Bijlage(n)

1

Datum 26 november 2020
Betreft Aanbieding PBL-notitie Waardering van de buitenruimte.
Een analyse naar aanleiding van de Motie Koerhuis-Van
Eijs

Geachte voorzitter,

Hierbij bied ik u als eerstverantwoordelijk bewindspersoon voor het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de notitie 'Waardering van de buitenruimte. Een analyse naar aanleiding van de Motie Koerhuis-Van Eijs' aan van het PBL.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft het PBL verzocht om in het kader van de Motie Koerhuis-Van Eijs (35 300VII, nr. 55) onderzoek te doen naar de tevredenheid met de buitenruimte en in bredere zin de kwaliteit van de directe leefomgeving. De bijgevoegde notitie is het antwoord op dit verzoek. Hiermee is de motie afgedaan.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

S. van Veldhoven - van der Meer



Planbureau voor de Leefomgeving

WAARDERING VAN DE BUITENRUIMTE

Een analyse naar aanleiding van de Motie Koerhuis-
Van Eijs

Notitie

Edwin Buitelaar

Frans Schilder

21 oktober 2020

PBL

Colofon

Waardering van de buitenruimte

© PBL Planbureau voor de Leefomgeving

Den Haag, 2020

PBL-publicatienummer: 4305

Contact

edwin.buitelaar@pbl.nl

Auteurs

Edwin Buitelaar, Frans Schilder

Redactie figuren

Marnix Breedijk

Eindredactie en productie

Uitgeverij PBL

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: Buitelaar, E. & F. Schilder (2020), Waardering van de buitenruimte. Een analyse naar aanleiding van de Motie Koerhuis-Van Eijs, Den Haag: PBL.

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 voor alles beleidsgericht. Het verricht zijn onderzoek gevraagd en ongevraagd, onafhankelijk en wetenschappelijk gefundeerd.

Inhoud

BEVINDINGEN	4
Samenvatting	4
VERDIEPING	5
1 Inleiding	5
2 Woningwaardering en buitenruimte: stand van zaken	6
3 Onderliggende patronen	10
4 Implicaties voor beleid	16

Samenvatting

- De kwaliteit van woningen en van de woonomgeving vergt continu aandacht van ruimtelijk beleid. Door toedoen van de coronapandemie, in het bijzonder de verschillende (*lock-down*) maatregelen om deze in te dammen, is nog meer aandacht gekomen voor de buitenruimte van de woning. Mensen vertoefden immers noodgedwongen meer in en (direct) om de woning.
- Voordien, zoals ook geconstateerd in de Motie Koerhuis-Van Eijs, liet het CBS-woningbehoefteonderzoek (WoON) zien dat er sprake was van een afnemende waardering van de (private) buitenruimte. In 2002 was 76 procent tevreden, in 2018 61 procent. De vraag is waar dat door komt.
- Gemiddeld zien we dat bewoners van appartementen meer ontevreden zijn dan die van grondgebonden woningen. Voor buitenruimte geldt *less* (buitenruimte) *is more* (ontevreden). Dat verschil is er over de hele onderzoeksperiode. De gemiddelde omvang van de buitenruimte van zowel appartementen als grondgebonden woningen is onveranderd.
- Waar komt de afname van de tevredenheid dan vandaan? Die afname zien we vooral bij eengezinswoningen en vooral bij een toename van het gemiddeld inkomen van een huishouden. Hoe hoger het inkomen en hoe groter de woning, hoe ontevredener met de buitenruimte.
- Voor appartementen is de (on)tevredenheid met de buitenruimte voor alle inkomensgroepen min of meer constant (rond 50 en 60 procent tevredenheid) gedurende de onderzoeksperiode.
- In tegenstelling tot de waardering van de private buitenruimte, is de waardering van de publieke woonomgeving hoog en stabiel (in 2018 was 85 procent tevreden).
- Alhoewel de uiteindelijke weging van deze analyse aan de politiek is, concluderen wij dat de resultaten weinig aanleiding tot (acute) beleidsinterventie geven. De (licht) stijgende ontevredenheid vindt vooral plaats binnen een groep die over een relatief grote buitenruimte beschikt en over een inkomen dat voldoende zou moeten zijn om de woonvoorkeuren te kunnen realiseren.
- Dit laat onverlet dat het ruimte bieden aan de (her)ontwikkeling van diverse, kwalitatief goede (en betere) woningen en woonmilieus een belangrijke opgave is voor het (lokale) ruimtelijke beleid. De vormgeving van stedelijke milieus vormt onderdeel van de PBL-onderzoeksagenda.

VERDIEPING

1 Inleiding

Voorliggend stuk is geschreven als reactie op het verzoek van het ministerie van BZK om antwoord te geven op de in de Motie Koerhuis-Van Eijs (35 300VII, nr. 55) gestelde vraag, zoals ingediend op 13 november 2019. Die indieners vragen zich het volgende af: wat zijn “de oorzaken dat Nederlanders steeds minder tevreden zijn over de buitenruimte en om hierbij de eisen en de financiële prikkels die aan woningen worden gesteld door het Bouwbesluit en bestemmingsplannen en hun impact op de tevredenheid over woningen en woonwijken te betrekken” (zie bijlage voor de volledige motie).

Deze notitie richt zich primair op de oorzaken van de geconstateerde (on)tevredenheid met de buitenruimte. Het antwoord op die vraag werken we in drie delen uit. Het eerste deel bekijkt de stand van zaken en de ontwikkeling van de waardering van de buitenruimte. Dit doen we op basis van WoON2018 en eerdere edities. Het tweede deel bekijkt de onderliggende patronen door aandacht te besteden aan verschillende woningtypen, bewonersgroepen en verschillende regio's. Tot slot duiden we de implicaties die de gevonden patronen zouden kunnen hebben voor ruimtelijk en volkshuisvestelijk beleid.

2 Woningwaardering en buitenruimte: stand van zaken

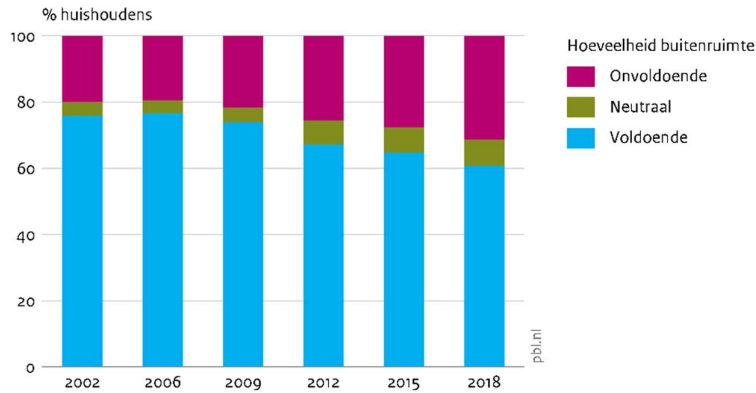
De aanleiding voor de motie van Koerhuis en Van Eijs wordt gevonden in de constatering dat “uit het onderzoek van WoON2018 blijkt dat Nederlanders steeds minder tevreden zijn over de buitenruimte”. Het gaat daarbij ogenschijnlijk om de private buitenruimte van woningen, dus om tuinen en balkons. Een specifieke onderbouwing voor de constatering wordt niet gegeven, maar is eenvoudig te vinden in het rapport *Ruimte voor Wonen: resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2018*, en meer specifiek op pagina 73 (figuur 6.1). Hier worden de resultaten uit de enquêtes van 2012, 2015 en 2018 naast elkaar gepresenteerd. Koerhuis en Van Eijs constateren, met de auteurs van het rapport, “dat Nederlanders steeds minder tevreden zijn over de buitenruimte”. De bij de figuur horende data tonen dat in 2012 68%, en in 2018 61%, van de respondenten vond dat zij voldoende buitenruimte hadden.¹ De trend die gesignaleerd wordt in het rapport, blijkt al langer gaande te zijn. Sinds 2002 neemt het aandeel huishoudens dat vindt dat zij voldoende buitenruimte heeft af (zie Figuur 1). Deze afname, van ongeveer 76% tevreden huishoudens in 2002 naar ongeveer 61% tevreden huishoudens in 2018 is bovendien statistisch significant.²

¹ Feitelijk hebben de respondenten dus niet aangegeven (on)tevreden te zijn met de buitenruimte, maar hebben zij aangegeven in welke mate zij vinden dat zij onvoldoende buitenruimte hebben – de letterlijke vraag luidt “Ik heb onvoldoende buitenruimte, zoals terras of tuin, bij mijn woonruimte/woning?”.

² Statistische toets in de volgende paragraaf.

Figuur 1

Aandeel huishoudens dat aangeeft (on)voldoende buitenruimte te hebben bij woning

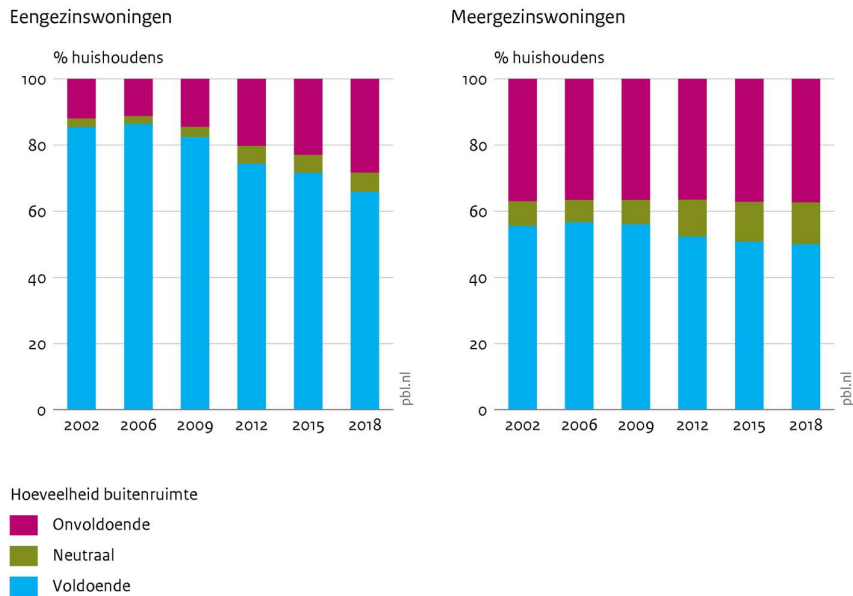


Bron: WBO/WoON 2002-2018; bewerking PBL

De ontwikkeling in Figuur 1 toont een totaal effect van alle huishoudens. Het ligt voor de hand aan te nemen dat er specifieke groepen huishoudens zijn waarvoor de ontevredenheid met de buitenruimte groter is dan voor andere groepen huishoudens. Zo kan verondersteld worden dat huishoudens in appartementen eerder ontevreden zijn met hun buitenruimte dan huishoudens in (grondgebonden) eengezinswoningen. Appartementen hebben immers vaak minder buitenruimte: balkons zijn gemiddeld veel kleiner dan tuinen. Figuur 2 bevestigt deze aanname: huishoudens in appartementen zijn minder tevreden met hun buitenruimte dan huishoudens die in eengezinswoningen wonen. Opvallend in Figuur 2 is echter vooral dat de toename van ontevredenheid alleen zichtbaar is onder huishoudens in eengezinswoningen. Bewoners van appartementen waren in 2002 ongeveer net zo (on)tevreden met hun buitenruimte als in 2018.

Figuur 2

Aandeel huishoudens dat aangeeft (on)voldoende buitenruimte te hebben bij woning



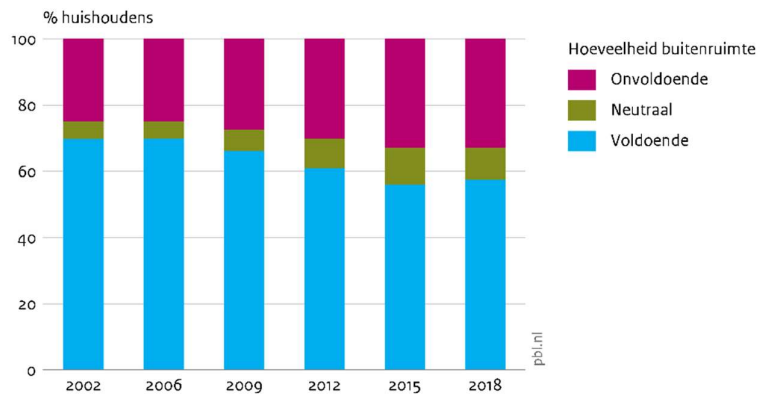
Bron: WBO/WoON 2002-2018; bewerking PBL

Tot slot kijken we naar recent verhuisde huishoudens. Van recent verhuisde huishoudens kan worden aangenomen dat zij, meer dan huishoudens die al lang in een woning wonen, hun woonwensen (de gewenste woning) en hun woonconsumptie (hun feitelijke woning) meer in balans hebben. Naarmate je al langer in je woning woont, neemt de kans dat je woonwensen veranderen, en je woonconsumptie constant blijft, toe. Jonge stellen krijgen bijvoorbeeld kinderen, en hebben daardoor behoefte aan meer woonruimte dan voorheen. Figuur 3 toont echter dat recent verhuisde huishoudens zo mogelijk méér ontevreden zijn met hun buitenruimte dan huishoudens die al lange tijd in hun woning wonen. Dit is een contra-intuïtieve bevinding. Er zijn weliswaar verklaringen bij te bedenken, zoals dat huishoudens de private buitenruimte van hun woning één van de minder belangrijke kenmerken van de woning vinden, maar mogelijk is hier sprake van een vertekend beeld. De werkelijkheid achter de tevredenheid met de buitenruimte is mogelijk complexer dan de tot dusver gepresenteerde tweedimensionale doorkijkjes.

Figuur 3

Aandeel huishoudens dat aangeeft (on)voldoende buitenruimte te hebben bij woning

Recent verhuisde huishoudens



Bron: WBO/WoON 2002-2018; bewerking PBL

3 Onderliggende patronen

De eerste analyse van de ontwikkeling van de tevredenheid met de buitenruimte nodigt uit tot een iets complexere analyse. Tevredenheid met de buitenruimte hangt mogelijk met meer samen dan alleen het aantal vierkante meters tuin of balkon dat een huishouden ter beschikking heeft. Om meer inzicht te krijgen in de belangrijkste variabelen die samenhangen met de tevredenheid met de buitenruimte schatten we een *probit* regressiemodel³ om de kans op ontevredenheid (O) te verklaren aan de hand van huishoudkenmerken (h) en woningkenmerken (w):

$$P(O|h, w) = \Phi(\beta_0 + \beta_1 h + \beta_2 w)$$

De uitkomsten van deze schatting zijn gegeven in Tabel 1. We tonen hier de 'marginale effecten', welke de *omvang* van het effect van een variabele op de kans op ontevredenheid met de buitenruimte weergeven. De uitkomsten tonen dat eigenaar-bewoners een iets grotere kans hebben ontevreden te zijn met hun buitenruimte dan huurders, dat jongere huishoudens vaker ontevreden zullen zijn met hun buitenruimte dan oudere huishoudens, en dat alleenstaanden vaker wél tevreden zullen zijn met hun buitenruimte. Tabel 1 onderstreept ook het belang van het gelijktijdig bekijken van effecten: recent verhuisde huishoudens hebben, gecorrigeerd voor andere effecten, wél een kleinere kans om ontevreden te zijn met hun buitenruimte. Het effect is overigens niet heel erg groot; dit suggereert dat huishoudens bij de keuze voor hun woning een afweging moeten maken tussen wensen en mogelijkheden (zowel financieel, als in beschikbaar aanbod).

Tabel 1: Schattingsresultaten verklaring ontevredenheid met buitenruimte

Variabelen		marginale effecten
Eigendomsverhouding (referentie huurder)	Eigenaar-bewoner	0.015*** (0.002)
Leeftijd (referentie t/m 25 jaar)	t/m 35 jaar	- 0.020*** (0.004)
	t/m 45 jaar	- 0.049*** (0.004)
	t/m 55 jaar	- 0.076*** (0.004)
	t/m 65 jaar	- 0.093*** (0.004)

³ Dit zijn modellen die goed om kunnen gaan met een binaire afhankelijke variabele (in dit geval: ontevreden of niet).

		-
	t/m 75 jaar	0.111*** (0.004)
		-
	ouder dan 75 jaar	0.147*** (0.005)
Huishoudensamenstelling (referentie alleenstaand)	paar	0.026*** (0.002)
	paar met kind(eren)	0.021*** (0.002)
	alleenstaande met kind(eren)	0.004 (0.003)
	overig	-0.004 (0.005)
Tevredenheid met woning (referentie zeer tevreden)	tevreden met woning	0.059*** (0.002)
	niet tevreden, maar ook niet ontevreden met woning	0.116*** (0.003)
	ontevreden met woning	0.165*** (0.005)
	zeer ontevreden met woning	0.203*** (0.008)
Tevredenheid met woonomgeving (referentie zeer tevreden)	tevreden met woonomgeving	0.011*** (0.002)
	niet tevreden, maar ook niet ontevreden met woonomgeving	0.029*** (0.003)
	ontevreden met woonomgeving	0.056*** (0.004)
	zeer ontevreden met woonomgeving	0.066*** (0.006)
Verhuisd in afgelopen 2 jaar (referentie niet verhuisd)	verhuisd	- 0.013*** (0.002)
Woningtype (referentie eengezinswoning)	appartement	0.172*** (0.002)
Jaartal (referentie 2002)	2006	- 0.006*** (0.002)
	2009	0.032*** (0.002)
	2012	0.062*** (0.002)
	2015	0.081*** (0.002)
	2018	0.119*** (0.002)
Inkomenscategorie (referentie laagste 20%)	2e inkomensgroep (20-40%)	0.004 (0.002)
	3e inkomensgroep (40-60%)	0.008***

	(0.003)
4e inkomensgroep (60-80%)	0.015*** (0.003)
5e inkomensgroep (80-100%)	0.020*** (0.003)
Constante	
Observaties	351,550

Standaardfouten tussen haken

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

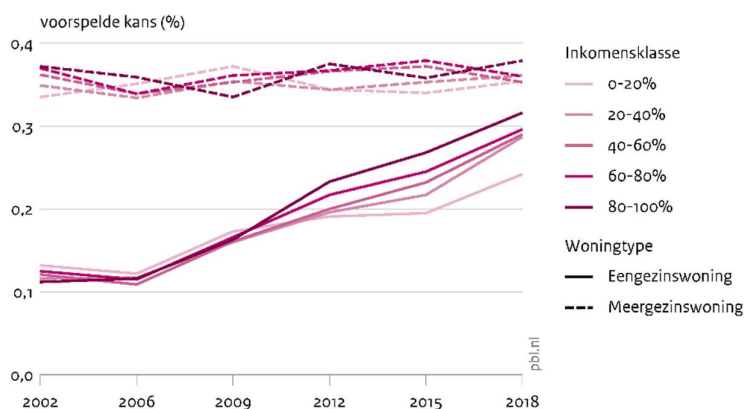
Noot: interactietermen tussen woningtype, inkomenscategorie en jaartal zijn niet opgenomen, maar wel geschat.

Bron: WBO/WoON 2002 – 2018; bewerking PBL

Op basis van bovenstaande resultaten is een inschatting gemaakt van de ontwikkeling van de gemiddelde kans op ontevredenheid met de buitenruimte gegeven het inkomen en type woning (zie Figuur 4). Figuur 4 toont duidelijk hoe de kans op ontevredenheid, met name onder huishoudens met hoge inkomens in eengezinswoningen, is toegenomen; bij bewoners van appartementen is er hooguit sprake van een beperkte verslechtering van de tevredenheid met de buitenruimte.

Figuur 4⁴

Voorspelde kans dat huishoudens ontevreden zijn met buitenruimte, naar inkomensklasse en woningtype



Bron: WBO/WoON 2002-2018; bewerking PBL

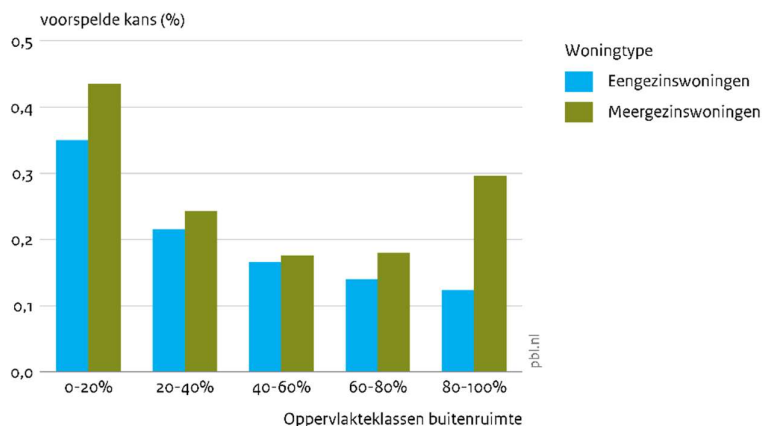
Huishoudens in appartementen zijn in het algemeen, ook in 2018, minder tevreden over hun buitenruimte dan huishoudens in eengezinswoningen, zo laat ook Figuur 4 zien. Het ligt voor de hand om aan te nemen dat de ontevredenheid over de buitenruimte samenhangt met de omvang van de buitenruimte. Appartementen hebben minder buitenruimte, waardoor huishoudens de buitenruimte hier wellicht eerder als 'onvoldoende' wordt ervaren. We bekijken daarom in meer detail de relatie tussen de omvang van de buitenruimte en de tevredenheid met de buitenruimte voor de periode in de periode 2002 – 2015⁵, en hanteren daarbij dezelfde werkwijze als eerder voor de relatie tussen woningtype en buitenruimte. De resultaten zijn weergegeven in Figuur 5. Voor zowel de eengezinswoningen als de appartementen geldt overigens dat de gemiddelde omvang van de buitenruimte niet veranderd is.

⁴ Percentages verwijzen naar het inkomenskwintiel van het huishouden op basis van het bruto huishoudinkomen: 0-20% zijn de 20% huishoudens met de laagste inkomens. Categorieën zijn per jaarschijf vastgesteld.

⁵ Voor 2018 ontbreekt helaas informatie over de omvang van de buitenruimte.

Figuur 5⁶

**Voorspelde kans dat huishoudens ontevreden zijn met buitenruimte,
naar oppervlakteklasse buitenruimte en woningtype**



Bron: WBO/WoON 2002-2015; bewerking PBL

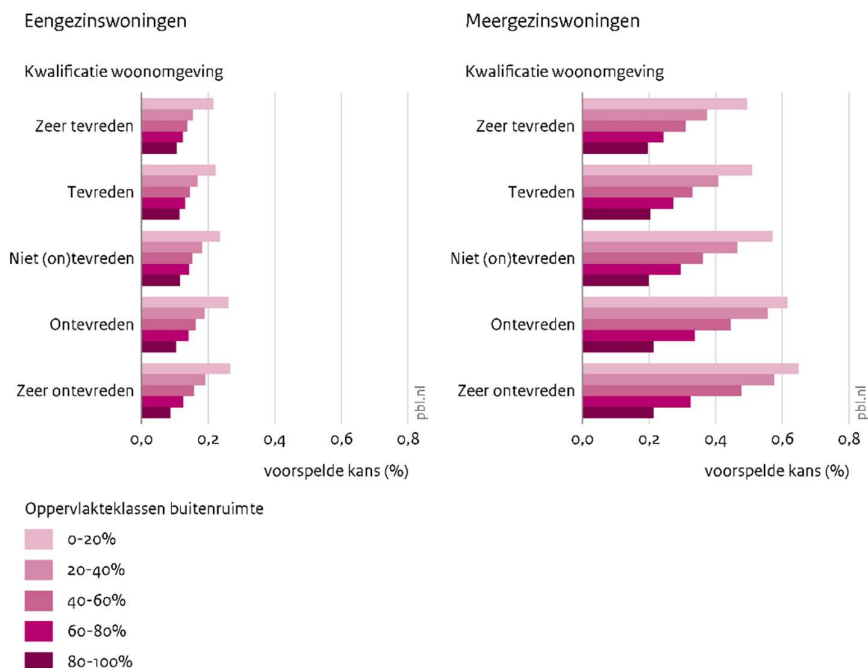
'Less is more' lijkt van toepassing op de ontevredenheid met de buitenruimte: minder buitenruimte betekent gemiddeld genomen meer ontevredenheid met de buitenruimte. Huishoudens in appartementen zijn vaker ontevreden met hun buitenruimte dan huishoudens in eengezinswoningen. Opvallende uitzondering op de regel zijn huishoudens in appartementen met de meeste buitenruimte: in de categorie met de 20% meeste buitenruimte is de ontevredenheid met de buitenruimte relatief hoog. Het gaat daarbij vaak om appartementen op de begane grond, met een tuin erbij. Deze huishoudens hebben bij benadering een even grote kans om ontevreden te zijn met de buitenruimte als huishoudens in eengezinswoningen met vergelijkbaar grote buitenruimten (voornamelijk in de categorieën eengezinswoning 0-20% en eengezinswoning 20-40%).

Een laatste vraag in deze paragraaf is de relatie tussen tevredenheid met de private buitenruimte en de tevredenheid met de publieke woonomgeving. De tevredenheid met de woonomgeving is, in tegenstelling tot de tevredenheid met de buitenruimte, stabiel en zeer hoog (in 2018 was 85 procent tevreden). Tabel 1 toont een bescheiden positieve samenhang tussen beide gerapporteerde tevredenheidsscores; Figuur 6 geeft dit beeld grafisch weer.

⁶ Percentages verwijzen naar het buitenruimte-kuintiel van het huishouden op basis van de oppervlakte van de buitenruimte: 0-20% zijn de 20% huishoudens met de kleinste buitenruimte. Categorieën zijn per jaarschijf en woningtype vastgesteld.

Figuur 6⁷

Voorspelde kans dat huishoudens ontevreden zijn met buitenruimte, naar tevredenheid met woonomgeving en oppervlakteklasse buitenruimte



Bron: WBO/WoON 2002-2015; bewerking PBL

In principe geldt voor huishoudens dat zij, wanneer zij meer tevreden zijn met de woonomgeving, zij ook een kleinere kans hebben om ontevreden te zijn met de eigen buitenruimte. Dit effect is echter belangrijk groter voor huishoudens met een kleine buitenruimte. De huishoudens in appartementen met de kleinste buitenruimtes, en dan gaat het dus om balkons van een paar vierkante meter, hebben een relatief veel hogere kans om tevreden te zijn met hun buitenruimte wanneer zij wél tevreden zijn met de woonomgeving. Hoewel het hier om een samenhang gaat, moeten we voorzichtig zijn met de interpretatie van deze resultaten. Wel gaat er van Figuur 6 op zijn minst de suggestie uit dat een prettige publieke woonomgeving een eventueel gebrek aan private buitenruimte, bij appartementen, gedeeltelijk kan compenseren.

⁷ Percentages zijn gebaseerd op de oppervlakte van de buitenruimte: 0-20% zijn huishoudens met de 20% kleinste buitenruimten. Categorieën zijn op basis van gelijk woningtype en per jaar. Tevredenheidsscore op de x-as betreft de tevredenheid met de woonomgeving. Deze figuur volgt uit een schatting zoals in Tabel 1, maar met afwijkende interactietermen; voor de interpretatie van de hoofdeffecten heeft dit geen invloed.

4 Implicaties voor beleid

Bovenstaande analyse laat zien hoe verschillende groepen mensen in verschillende typen woningen de buitenruimte waarderen. Hoger inkomensgroepen in eengezinswoningen zijn steeds minder tevreden met hun buitenruimte. Die daling is significant. Wel dient opgemerkt te worden dat nog altijd meer dan 70 procent van de bewoners van eengezinswoningen *niet* ontevreden is; voor appartementen is dat meer dan 60 procent. Waar de toename in ontevredenheid binnen deze specifieke groep door komt is ons niet bekend.

Wat zou daarvan de beleidsimplicatie moeten zijn? Dat is een politieke keuze. Maar we kunnen hier wel een paar overwegingen meegeven. Allereerst dat de groep die de grootste daling in tevredenheid laat zien, een groep is in het bezit van een relatief grote buitenruimte en een inkomen (en vermoedelijk vermogen) dat in staat zou moeten stellen om de woonvoorkeuren te realiseren.

Ten tweede is het van belang te wijzen op de beperkingen van het type woningbehoefteonderzoek dat het WoON is. Vragen naar tevredenheid zijn partieel en vrijblijvend (*stated preferences*). De tevredenheid met de buitenruimte krijgt niet het gewicht mee dat het zou krijgen in een bredere afweging *tussen* voorkeuren, en binnen een context van schaarse middelen. Zo kan een verbetering van de buitenruimte ten koste gaan van andere woonvoorkeuren, zoals de nabijheid van het werk. Immers, hoe verder van stedelijke centra (en banenconcentraties), hoe groter de buitenruimtes. Die afweging van verschillende met elkaar concurrerende woonvoorkeuren vindt wel plaats bij betalingsbereidheidsonderzoek (*revealed preferences*) (zie bijvoorbeeld Buitelaar et al. 2020).

Tot slot de meer principiële vraag of je beleid moet voeren op grond van individuele woonvoorkeuren. De wenselijkheid en de haalbaarheid van dergelijk beleid kan worden betwijfeld. Voorkeuren van verschillende individuen kunnen met elkaar strijdig zijn, als ook met collectieve belangen en waarden.

Dit laat onverlet dat de kwaliteit van woningen en van woonmilieus – of eigenlijk stedelijke milieus, een stad is immers meer dan een verzameling woningen – aandacht verdient. Het PBL doet de komende tijd onderzoek naar de voorwaarden voor aantrekkelijke stedelijke milieus.

Referenties

Buitelaar, E., J. Claassens, Jip & B. Rijken (2020), 'Binnenstedelijke appartementen of suburbane eengezinswoningen? Een analyse van de betalingsbereidheid voor woningtypen en locaties', *Ruimte + Wonen*.

Ministerie van BZK (2019), *Ruimte voor Wonen: resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2018*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.