

Transformaties

op de

woningmarkt:

Plausibel of niet?

2012-2015



**Transformaties op
de woningmarkt:
plausibel of niet?
2012-2015**

Verklaring van tekens

Niets (blanco)	Een cijfer kan op logische gronden niet voorkomen
.	Het cijfer is onbekend, onvoldoende betrouwbaar of geheim
*	Voorlopige cijfers
**	Nader voorlopige cijfers
2015–2016	2015 tot en met 2016
2015/2016	Het gemiddelde over de jaren 2015 tot en met 2016
2015/'16	Oogstjaar, boekjaar, schooljaar enz., beginnend in 2015 en eindigend in 2016
2013/'14–2015/'16	Oogstjaar, boekjaar, enz., 2013/'14 tot en met 2015/'16

In geval van afronding kan het voorkomen dat het weergegeven totaal niet overeenstemt met de som van de getallen.

Colofon

Uitgever

Centraal Bureau voor de Statistiek
Henri Faasdreef 312, 2492 JP Den Haag
www.cbs.nl

Prepress: Centraal Bureau voor de Statistiek, Grafimedia
Druk: Tuijtel, Hardinxveld-Giessendam
Ontwerp: Edenspiekermann

Inlichtingen

Tel. 088 570 70 70,
Via contactformulier: www.cbs.nl/infoservice

Bestellingen

verkoop@cbs.nl
ISBN: 978-90-357-1828-9
ISSN: 2210-8521

© Centraal Bureau voor de Statistiek, Den Haag/Heerlen/Bonaire, 2016.
Verveelvoudigen is toegestaan, mits het CBS als bron wordt vermeld.



Inhoud

Samenvatting 4

1. Inleiding 5

- 1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek 6
- 1.2 Wat zijn transformaties? 6
- 1.3 Gegevens uit BAG gecombineerd met informatie uit BRP en WOZ 7
- 1.4 De kwaliteit van de cijfers 8
- 1.5 Indeling van het rapport 8

2. Plausibele transformaties versus administratieve correcties: methodologische verantwoording 9

- 2.1 Inleiding 10
- 2.2 Selectie mogelijke transformaties 10
- 2.3 Plausibel of niet plausibel volgens BAG 11
- 2.4 Plausibel of niet plausibel volgens BRP en WOZ 12
- 2.5 Selectiecriteria visueel weergegeven 13

3. Aantal transformaties door functieverandering en toevoeging nieuwe vbo's 15

- 3.1 Inleiding 16
- 3.2 Koppelen van BRP en WOZ informatie aan transformaties gebaseerd op BAG 16
- 3.3 Toepassen van vastgestelde beslisregels op mogelijke transformaties 17
- 3.4 Vaststellen aantal transformaties gebaseerd op BAG, BRP en WOZ informatie 19

4. Tot slot 20

Bronnen 22

Begrippen 25

Afkortingen 27

Medewerkers 28

Centrum voor Beleidsstatistiek 29

Samenvatting

In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) geeft het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) in dit methodologische rapport en bijbehorende tabellenset¹⁾ meer inzicht in het aantal transformaties van woningen voor de jaren 2012 tot en met 2015. Met transformatie wordt het hergebruik van bestaande panden bedoeld. Nieuwe woningen die ten gevolge van een transformatie ontstaan, vallen te onderscheiden in twee groepen, namelijk transformaties ten gevolge van een verandering in de functie van een bestaand verblijfsobject (vbo) en transformaties ten gevolge van toevoeging van nieuwe vbo's.

Om het aantal transformaties vast te stellen wordt een methodiek gevolgd die voortbouwt op het verkennende onderzoek dat CBS in 2015 voor BZK heeft uitgevoerd²⁾. Net als toen worden in beginsel transformaties afgeleid op basis van informatie uit de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG). Nieuw ten opzichte van het verkennende onderzoek is dat aanvullende bronnen gebruikt worden om plausibele transformaties zo veel mogelijk te onderscheiden van administratieve correcties. In dit onderzoek wordt namelijk gebruik gemaakt van de informatie over inschrijvingen uit de Basisregistratie Personen (BRP) en informatie over werkelijke gebruiksfuncties uit de Waarde Onroerende zaken-registratie (WOZ). Verder is het onderzoek nu uitgevoerd voor vier jaren, namelijk 2012, 2013, 2014 en 2015. In het verkennende onderzoek waren transformaties enkel geselecteerd op basis van informatie van 1 januari 2012 en 1 juli 2015.

In dit methodologische rapport is uitgelegd hoe de BAG, BRP en WOZ-registratie in samenhang zijn gebruikt voor dit onderzoeksdoel. Daarbij wordt ook ingegaan op de verschillen met de oude methode. De uitkomsten van het nieuwe onderzoek blijken nu fors lager. De BRP en WOZ zijn dus van grote meerwaarde gebleken om administratieve ruis verder uit te filteren.

Tot slot wordt ingegaan op de validiteit van de uitkomsten op basis van de verbeterde methodiek. Om hier gevoel voor te krijgen zijn de uitkomsten voor de vier grote steden vergeleken met gegevens uit de enquête bouwvergunningen. Gemeenten die volgens de enquête relatief veel bouwvergunningen voor transformatieprojecten afgeven, blijken ook volgens de verbeterde methodiek veel getransformeerde woningen te hebben. Ook is op adresniveau steekproefsgewijs een aantal transformatieprojecten uit de enquête teruggezocht. De vbo's die bij de betreffende adressen horen, bleken in bijna alle gevallen ook volgens de beslisregels zoals toegepast in dit onderzoek getransformeerde woningen te zijn. Hoewel niet met zekerheid kan worden vastgesteld of de twee aanvullende bronnen bij de BAG de administratieve ruis nu wel in zijn volledigheid afvangen, geven deze bevindingen vertrouwen in de verbeterde methodiek.

¹⁾ <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2016/43/transformaties-op-de-woningmarkt-2012-2015>

²⁾ <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/onderzoeksomschrijvingen/korte-onderzoeksbeschrijvingen/rapport-transformaties-woningmarkt>

1.

Inleiding

1.1 Aanleiding en doel van het onderzoek

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft behoefte aan meer inzicht in woningtransformaties: de overgang van vbo's in bestaande panden met (deels) niet-woonfunctie naar woonfunctie. Dit is onder andere van belang voor de jaarlijkse BZK-publicatie 'Staat van de Woningmarkt'. In 2015 is al een verkennend onderzoek uitgevoerd waarin op basis van de BAG transformaties zijn vastgesteld. BZK vraagt nu om een vervolg op dit onderzoek waarbij behalve informatie uit de BAG ook informatie over inschrijvingen uit de BRP en informatie over werkelijke gebruiksfuncties uit de WOZ worden gebruikt. Dit om plausibele transformaties beter van administratieve correcties te kunnen onderscheiden. Ten opzichte van het verkennende onderzoek is verder de verslagperiode in dit onderzoek een half jaar uitgebreid: de transformaties die gedurende het 2e half jaar van 2015 hebben plaatsgevonden worden nu eveneens gerapporteerd. Ook wordt nu het aantal transformaties van jaar-tot-jaar beschreven, terwijl in het verkennende onderzoek de transformaties tussen 1 januari 2012 en 1 juli 2015 in één keer waren bekeken.

1.2 Wat zijn transformaties?

Met transformatie wordt het hergebruik van bestaande panden bedoeld. Als een pand wordt gesloopt en op dezelfde plek een nieuw pand wordt geplaatst, telt dit dan ook niet mee als transformatie. In dit onderzoek gaat het om woningtransformaties. Oftewel, om het hergebruik van bestaande panden met vbo's die in eerste instantie geen woonfunctie hebben, maar na transformatie wel. Het gaat daarbij niet alleen om grootschalige transformaties waarbij ingrijpende verbouwingen hebben plaatsgevonden. Ook vbo's die zonder of na een kleine aanpassing transformeren naar een woning, tellen mee. Met behulp van beslisregels gebaseerd op de BAG, BRP en WOZ wordt beoogd om administratieve correcties uit te sluiten.

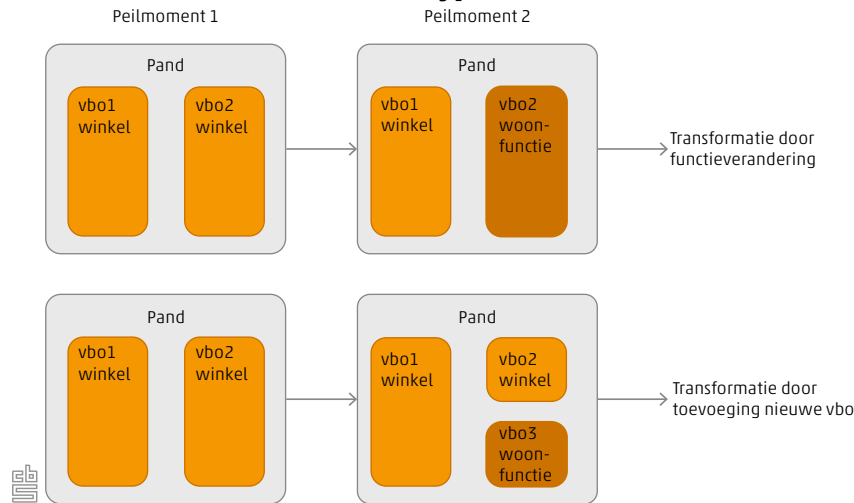
Het onderzoek spitst zich toe op de volgende twee typen woningtransformaties (zie figuur 1.2.1)¹⁾:

1. Transformaties ten gevolge van een verandering in de functie: een reeds bestaand vbo met als gebruiksfunctie 'niet-woning' wordt getransformeerd naar een vbo met de gebruiksfunctie 'woning'.
Voorbeeld: Een pand bevat twee vbo's met een winkelfunctie (vbo 1 en vbo 2) op peilmoment 1. Op peilmoment 2 wordt vbo 2 naar een woning getransformeerd en krijgt daarmee een woon- in plaats van een winkelfunctie (er worden bijvoorbeeld minimale veranderingen doorgevoerd zoals het inbouwen van een keuken en bad).
2. Transformaties door toevoeging van nieuwe vbo's: een nieuw vbo met woonfunctie ontstaat in een bestaand pand waar tegelijkertijd minimaal één vbo met niet-woonfunctie verdwijnt of kleiner wordt.

¹⁾ Transformaties van 'woning' naar 'niet-woning' maken geen onderdeel uit van dit onderzoek.

Voorbeeld: Een pand bevat twee vbo's met een winkelfunctie (vbo 1 en vbo 2) op peilmoment 1. Op peilmoment 2 wordt vbo 2 verkleind en ontstaat er een compleet nieuwe derde vbo met een woonfunctie.

1.2.1 Voorbeelden van de twee typen transformaties



1.3 Gegevens uit BAG gecombineerd met informatie uit BRP en WOZ

Om inzicht te krijgen in de omvang van het aantal transformaties wordt, analoog aan het verkennende onderzoek²⁾, in beginsel de BAG gebruikt. De BAG is een registratie waarin gemeentelijke basisgegevens over alle gebouwen en adressen in Nederland zijn verzameld. Deze bestaat uit twee samenhangende basisregistraties: de Basisregistratie Adressen en de Basisregistratie Gebouwen. De Basisregistratie Gebouwen omvat verblijfsobjecten, ligplaatsen en standplaatsen die allemaal gevestigd zijn op een bepaald adres.

Op basis van de BAG wordt bepaald hoeveel transformaties mogelijk hebben plaatsgevonden. Dit is gedaan voor vier jaren, namelijk 2012, 2013, 2014 en 2015. Om de transformaties in een jaar vast te stellen zijn de kenmerken van panden en vbo's op 1 januari van een jaar (peilmoment 1) vergeleken met die op 1 januari een jaar later (peilmoment 2). Om transformaties over 2015 vast te stellen is dus ook informatie noodzakelijk voor het peilmoment 1 januari 2016. Deze informatie was ten tijde van het verkennende onderzoek nog niet beschikbaar. In dat onderzoek waren transformaties daarom enkel geselecteerd op basis van informatie van 1 januari 2012 en 1 juli 2015. De resultaten in dit voorliggende onderzoek bevatten wel alle transformaties in 2015.

²⁾ <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/onderzoeksomschrijvingen/korte-onderzoeksbeschrijvingen/rapport-transformaties-woningmarkt>

Nadat alle mogelijke transformaties zijn vastgesteld, worden administratieve correcties zoveel mogelijk onderscheiden van plausibele transformaties. Dit gebeurt, net als in het vooronderzoek, allereerst op basis van een aantal beslisregels dat is gebaseerd op de BAG. Nieuw in dit onderzoek is dat ook BRP en WOZ informatie wordt gebruikt om administratieve correcties uit te kunnen filteren. De belangrijkste beslisregel die op de BRP is gebaseerd, stelt dat op een adres in principe niemand mag wonen op het eerste peilmoment om van een transformatie te kunnen spreken. De belangrijkste WOZ beslisregel is dat het betreffende adres volgens het WOZ-register op peilmoment 1 geen woning mag zijn. De BAG, BRP en WOZ gerelateerde beslisregels worden in hoofdstuk 2 verder uitgewerkt.

1.4 De kwaliteit van de cijfers

Door naast de BAG eveneens gebruik te maken van informatie uit de BRP en WOZ wordt het aantal plausibele transformaties betrouwbaarder gemeten dan in het verkennende onderzoek. Maar ook nu kan niet met volledige zekerheid worden vastgesteld of de vastgestelde transformaties werkelijke transformaties zijn. Verder is ten tijde van dit onderzoek nog geen WOZ informatie beschikbaar voor peildatum 1 januari 2016. Hierdoor zal het aantal transformaties in 2015 worden overschat. De cijfers gebaseerd op 2015 moeten daarom bestempeld worden als voorlopige cijfers.

1.5 Indeling van het rapport

In hoofdstuk 2 worden de beslisregels gebaseerd op de BAG, het BRP en de WOZ in detail uiteengezet. De beslisregels op basis van BRP en WOZ zijn geheel nieuw ten opzichte van het verkennende onderzoek. In hoofdstuk 3 worden de beslisregels nader gekwantificeerd. Hiermee wordt duidelijk om hoeveel transformaties het per jaar gaat en wordt per stap aangegeven hoeveel administratieve correcties worden afgevangen.³⁾ Tot slot gaat hoofdstuk 4 in op de validiteit van de uitkomsten.

³⁾ De volledige tabellenset met resultaten naar provincies, COROP-gebieden, gemeentegrootte en gemeenten is apart gepubliceerd op de website van het CBS. Zie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2016/43/transformaties-op-de-woningmarkt-2012-2015>

2.

Plausibele

transformaties

versus

administratieve

correcties:

methodologische

verantwoording

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat uitgebreider in op wat in dit onderzoek onder transformaties wordt verstaan en welke beslisregels in dit onderzoek worden gehanteerd om feitelijke transformaties van administratieve correcties te onderscheiden. Een uitgebreide beschrijving van de gebruikte bronnen en welke informatie daaruit gebruikt is, kan worden teruggevonden in de bronnenlijst die in dit rapport is opgenomen. Gebruikte begrippen worden in de begrippenlijst nader toegelicht.

2.2 Selectie mogelijke transformaties

In dit onderzoek is, net als in het verkennende onderzoek, eerst vastgesteld bij welke vbo's en panden er mogelijk sprake kan zijn van transformaties. Pas daarna is via beslisregels bepaald of het naar verwachting om plausibele transformaties of administratieve correcties gaat. In de kern is de voorwaarde om als potentiële transformatie aangeduid te worden dat er in een pand op peilmoment 1 een vbo met niet-woning aanwezig is, en dat er een jaar later, op peilmoment 2, meer woningen in dat pand moeten zijn dan op peilmoment 1. Daarbij moet een niet-woning verdwijnen of veranderen.

De precieze procedure bevat de volgende stappen:

1. Eerst worden bestaande panden geselecteerd, die:
 - a. zowel op peilmoment 1 als peilmoment 2 pandstatus 'in gebruik' of 'buiten gebruik' hebben;
 - b. zowel op peilmoment 1 als peilmoment 2 minimaal 1 vbo hadden die in de voorraad woningen of niet-woningen werden meegeteld. Dit betekent dat minimaal 1 vbo 'in gebruik (niet ingemeten)', 'in gebruik' of 'buiten gebruik' moet zijn.
2. Uit deze selectie worden mogelijke getransformeerde panden geselecteerd, door het vaststellen van het:
 - a. aantal 'vbo's met niet-woonfunctie die tot de voorraad telt', is minimaal 1 op peilmoment 1 én;
 - b. aantal 'vbo's met woonfunctie die tot de voorraad telt', dat in het pand tussen peilmoment 1 en peilmoment 2 met minimaal 1 is toegenomen;
 - c. en daarbij moet een niet-woning verdwijnen of veranderen. Dit is gevangen met behulp van informatie over de oppervlaktemutaties van woningen en niet-woningen.
3. Vervolgens worden vbo's in betreffende panden geselecteerd als ze van een niet-woon- naar een woonfunctie gaan of als ze op peilmoment 1 niet bestonden (in het pand) en op peilmoment 2 wel (met woonfunctie). Zoals ook in stap 2a is aangegeven dient er in het laatste geval in het pand op peildatum 1 minimaal één vbo aanwezig te zijn met een niet-woonfunctie.

4. Als er vbo's tussen zitten die tot de nieuwbouw¹⁾ behoren, zijn deze uit de selectie gehaald.
5. Woningen die toegevoegd zijn aan bestaande panden waarin alleen verblijfsobjecten met woonfunctie zaten, tellen niet mee.
6. Woningen die zijn verdwenen uit de getransformeerde panden waar woningen zijn toegevoegd, worden niet geteld. Ofwel, van de hergebruikte panden zijn alleen de toegevoegde woningen gemeten.

Hierbij moesten, analoog aan het verkennende onderzoek, in een aantal uitzonderlijke situaties beslissingen genomen worden:

- Wanneer vbo's in meerdere panden liggen, worden ze slechts in één pand geteld volgens dezelfde systematiek als voor de reguliere CBS-statistiek²⁾.
- Wanneer vbo's in een transformatie van pand wisselen, worden ze gezien als nieuwe vbo's in het pand waarin ze terecht komen.
- Wanneer volgens de BAG meerdere gebruiksdoelen gelden, dan krijgt de woonfunctie voorrang. Bij de selectie van mogelijke transformatie wordt een vbo met woon- en winkelfunctie dus als een vbo met woonfunctie geteld.
- Tot slot worden onbekende oppervlakten (9999 of 99999) op 0 gezet en bij de verschillende uitsplitsingen niet meegeteld.

2.3 Plausibel of niet plausibel volgens BAG

Nadat de mogelijke transformaties zijn vastgesteld, is bekeken aan de hand van een aantal criteria of deze transformaties volgens de BAG plausibel zijn. Evenals in het verkennende onderzoek worden de transformaties door verandering van functie en de transformaties door toevoeging van nieuwe vbo's apart bestudeerd.

Net als in het vooronderzoek worden transformaties in de volgende situaties niet als plausibel beschouwd:

7. In beide groepen tellen transformaties niet mee wanneer een vbo een oppervlakte heeft van kleiner dan 15 m², omdat het niet plausibel is dat het hierbij gaat om de toevoeging van zelfstandige woningen.
8. Voor beide groepen geldt dat transformaties niet plausibel zijn wanneer het vbo's in panden betreffen met een bouwjaar vanaf 2010 voor transformaties die hebben plaatsgevonden in 2012, vbo's in panden met een bouwjaar vanaf 2011 voor transformaties in 2013 en zo verder voor alle jaren tot en met 2015.³⁾

¹⁾ In geval van nieuwbouw wordt een nieuw pand gebouwd. In dit onderzoek gaat het om bestaande panden die worden verbouwd.

²⁾ Wanneer een vbo in meerdere panden ligt dan wordt deze vbo toegewezen aan het pand met het hoogste bouwjaar. Wanneer bouwjaren gelijk zijn wordt gekeken naar het pand met het hoogste pand-object ID.

³⁾ In het verkennende onderzoek zijn voor de gehele periode van 1 januari 2012 tot en met 1 juli 2015 vbo's in panden met een bouwjaar vanaf 2010 als niet plausibel beschouwd. Aangezien in het huidige onderzoek transformaties van jaar tot jaar bekeken worden, is besloten om deze beslissing aan te scherpen.

9. Voor beide groepen moet de oppervlakteverandering van het niet-woondeel en het woon-deel van het pand plausibel zijn. Aangezien er minimaal een vbo met woonfunctie moet zijn toegevoegd, is de eis gesteld dat de oppervlakte van het woondeel moet toenemen. De oppervlakte van het niet-woondeel mag afnemen of toenemen. Als het oppervlakte van het niet-woondeel gelijk blijft, wordt dit gezien als een administratieve correctie en als niet plausibel bestempeld.
10. Binnen de groep transformaties door verandering van functie, is een transformatie niet plausibel wanneer de vbo met een niet-woonfunctie er een woonfunctie bij krijgt terwijl de vbo de niet-woonfunctie eveneens behoudt. Deze gevallen lijken administratieve correcties waarbij tijdens de invoering van de BAG de woonfunctie ten onrechte nog niet was vastgelegd.
11. Transformaties van panden met slechts één vbo, waarbij de gebruiksfunctie van die ene vbo verandert van logiesfunctie naar woonfunctie, worden als niet plausibel bestempeld. Ook deze beslisregel heeft dus alleen betrekking op de groep transformaties door verandering van functie.

2.4 Plausibel of niet plausibel volgens BRP en WOZ

Zoals in paragraaf 2.2 en 2.3 staat beschreven zijn de op BAG gebaseerde beslisregels uit het verkennende onderzoek nagenoeg één op één gelijk gebleven. Nieuw ten opzichte van het verkennende onderzoek zijn de beslisregels die zijn gebaseerd op aanvullende informatie over inschrijvingen uit de BRP en de gebruiksfunctie zoals die geldt in de WOZ-registratie. Het gaat dan om de volgende beslisregels:

12. Een transformatie van een vbo is niet plausibel wanneer op het bijbehorende adres op peilmoment 1 iemand staat ingeschreven volgens de BRP. De aanname is dat in deze gevallen er al een woning aanwezig is, maar dat deze nog niet in de BAG was opgenomen. Merk daarbij op dat deze beslisregel niet alleen geldt voor transformaties door functieverandering, maar ook transformaties door de toevoeging van vbo's. Het komt namelijk voor dat een vbo met een adres volgens de BAG op peilmoment 1 nog niet bestond, maar er volgens het BRP wel iemand woonde op dat specifieke adres. Voor de beslisregel dat er op peilmoment 1 niemand op het betreffende adres mag wonen, geldt een drietal uitzonderingen:
 - a. Voor vbo's die aanvankelijk een cel- of gezondheidsfunctie hadden mag op peilmoment 1 wel een BRP inschrijving zijn, mits deze inschrijving institutioneel is.
 - b. Ook voor industriefunctie mag iemand staan ingeschreven op peilmoment 1, mits de WOZ-gebruiksfunctie een boerderij is en op peilmoment 2 niet.
 - c. Ten slotte mag ook bij vbo's waarvoor aanvankelijk een logiesfunctie gold iemand ingeschreven staan op peilmoment 1, mits de WOZ-gebruiksfunctie op peilmoment 1 een recreatiewoning is en op peilmoment 2 niet.
13. Transformaties waarbij volgens de BRP op peilmoment 2 alleen personen behorende tot een institutionele huishouding op het adres van de betreffende vbo ingeschreven staan, zijn niet plausibel. Deze beslisregel is met name van toepassing op vbo's die aanvankelijk een gezondheidsfunctie hadden. Op het moment dat op peilmoment 2 alleen institutionele personen ingeschreven staan, mag worden aangenomen dat de vbo nog steeds een instelling betreft.







14. Wanneer niemand op peilmoment 1 staat ingeschreven volgens de BRP, kan het door leegstand toch voorkomen dat een vbo in werkelijkheid al een woning is. Om ook administratieve ruis rondom deze (leegstaande) woningen te ondervangen, wordt informatie uit de WOZ-registratie gebruikt. Deze wordt allereerst gebruikt voor de beslisregel dat een transformatie niet plausibel is wanneer volgens het WOZ-register op peilmoment 1 de betreffende vbo al een woning of woning met praktijkruimte was.
15. Op het moment dat er niemand is ingeschreven op peilmoment 2 is eveneens aanvullende informatie uit de WOZ gebruikt om vast te stellen of een betreffende vbo in een transformatie op dat moment wel een woning was maar op dat moment leeg stond. Wanneer op peilmoment 2 een vbo geen inschrijving heeft en daarbij volgens de WOZ ook geen woonfunctie had, is de transformatie niet plausibel.

2.5 Selectiecriteria visueel weergegeven

In figuur 2.5.1 zijn alle beslisregels schematisch weergegeven. De regels zijn ingedeeld naar de bronnen en peilmomenten waarop zij betrekking hebben. Wanneer een potentiële transformatie niet voldoet aan deze criteria, dan wordt deze transformatie in dit onderzoek als administratieve correctie beschouwd. Bijvoorbeeld, als de betreffende vbo een oppervlakte heeft van minder dan 15 m² dan is deze transformatie niet plausibel.

Het volgende hoofdstuk gaat in op het aantal administratieve correcties die per selectie criterium of stap worden vastgesteld. Ook wordt het uiteindelijk resterende aantal transformaties beschreven, waarbij transformaties ten gevolge van functieverandering worden onderscheiden van transformaties en ten gevolge van de toevoeging van nieuwe vbo's. Uit deze beschrijving zal de impact van de verbeterde methodiek blijken.

2.5.1 Visuele weergave van beslissingscriteria die zijn gebaseerd op BAG, BRP en WOZ

De gevonden woningtransformaties o.b.v. selectiecriteria zijn plausibel als:		
	Peilmoment 1	Peilmoment 2
BAG		<p>Oppervlakte > 15 m².</p> <p>en</p> <p>Bouwjaar niet nieuwer dan twee jaar voorafgaand aan transformatiejaar (in het voorbeeld van een transformatie in 2012 moet het pand eerder dan in 2010 zijn gerealiseerd).</p> <p>en</p> <p>Bij functieverandering heeft vbo op peilmoment 2 niet meer de oorspronkelijke niet-woonfunctie.</p> <p>en</p> <p>Oppervlakte woondeel toegenomen én oppervlakte niet-woondeel niet gelijk gebleven.</p>
BRP	<p>Er woont niemand.</p>  <p>of</p> <p>Er wonen alleen personen in institutionele huishoudens in geval van cel- of gezondheidszorgfunctie.</p>  <p>of</p> <p>Er woont iemand in vbo met logiesfunctie, mits deze volgens de WOZ tussen peilmoment 1 en 2 verandert van recreatiewoning naar woning.</p> <p>of</p> <p>Er woont iemand in vbo met industriefunctie, mits deze volgens de WOZ tussen peilmoment 1 en 2 verandert van boerderij naar woning.</p>	<p>Er woont iemand.</p>  <p>en</p> <p>Er woont niemand die behoort tot een institutioneel huishouden.</p> 
WOZ in combinatie met BRP	<p>Geen woning.</p> 	<p>Als niemand is ingeschreven moet vbo volgens WOZ of een woning of onbekend zijn.</p> 

3.

Aantal

transformaties

door

functieverandering

en toevoeging

nieuwe vbo's

3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn de beslisregels beschreven die gebruikt zijn om plausible transformaties van administratieve correcties te onderscheiden. Dit hoofdstuk gaat in op de werkwijze die gevolgd is om uiteindelijk te komen tot cijfers over plausible transformaties. Om de beslisregels toe te kunnen passen op mogelijke transformaties, is als eerste de BRP- en WOZ-informatie aan de mogelijke transformaties gebaseerd op de BAG gekoppeld. In paragraaf 3.2 wordt deze werkwijze en het koppelrendement nader beschreven. In paragraaf 3.3 worden vervolgens de vastgestelde beslisregels toegepast op de mogelijke transformaties gebaseerd op BAG en beschreven hoeveel administratieve correcties per stap 'afgepeld' zijn. In paragraaf 3.4 wordt uiteindelijk vastgesteld hoeveel plausible transformaties overblijven na toepassing van de vastgestelde beslisregels en hoe deze getallen zich verhouden tot het verkennende onderzoek dat vorig jaar is uitgevoerd.

3.2 Koppelen van BRP en WOZ informatie aan transformaties gebaseerd op BAG

In het onderzoek worden op basis van de BAG en de in paragraaf 2.2 beschreven selectiecriteria allereerst alle panden en vbo's geselecteerd die mogelijk getransformeerd kunnen zijn. In de jaren 2012 tot en met 2015 gaat het dan om 81 640 mogelijke transformaties. Hiervan zijn 19 120 transformaties door functieverandering en 62 520 transformaties door toevoeging van nieuwe vbo's.

Het bestand met vbo's die mogelijk zijn getransformeerd, wordt vervolgens verrijkt met aanvullende BRP- en WOZ-informatie op peilmoment 1 en op peilmoment 2. Tabel 3.2.1 laat voor de verschillende transformatiejaren het koppelrendement zien voor de BRP- en WOZ-registers op zowel peilmoment 1 als peilmoment 2. Ten tijde van dit onderzoek was het WOZ-bestand met peildatum 1 januari 2016 nog niet beschikbaar, waardoor er geen WOZ-informatie beschikbaar was op peildatum 2 van het transformatiejaar 2015. Doordat

3.2.1 Koppelrendement BRP en WOZ-register

	Peilmoment							
	2012		2013		2014		2015	
	1	2	1	2	1	2	1	2
% adressen die bewoond zijn	41,8	70,4	22,1	63,8	26,0	62,1	29,4	59,3
% adressen met WOZ gebruiksfunctie	38,4	53,9	20,3	43,5	25,9	60,6	29,6	. ¹⁾

¹⁾ WOZ-bestand met peildatum 1 januari 2016 is niet beschikbaar

de beslisregels op basis van de WOZ-informatie niet volledig kunnen worden toegepast voor het jaar 2015, zijn deze cijfers voorlopig.

Het koppelrendement van het BRP is op peilmoment 1 lager dan op peilmoment 2. Dit is logisch aangezien mag worden aangenomen dat in de meeste gevallen niemand woont in een vbo die op het punt staat getransformeerd te worden naar een woning. Het koppelrendement is echter ook op peilmoment 2 geen 100%. Een verklaring hiervoor is dat niet altijd iemand ingeschreven zal staan in een woning. Wanneer woningen leegstaan worden ze niet teruggevonden in het BRP.

Verder laat de tabel zien dat het vaak voorkomt dat er geen koppeling met het WOZ-register gemaakt kon worden, zowel voor als na transformatie. Op peilmoment 1 is dit logisch omdat de nieuw toegevoegde vbo's op peilmoment 1 in principe nog niet bestaan. Voor het deel dat wel koppelt was al op peilmoment 1 een adres bekend, waarbij het veelal gaat om bestaande vbo's die van functie zijn veranderd. Op peilmoment 2 worden meer WOZ gebruiksfuncties gevonden al blijft het aantal onbekenden ook nu relatief groot.

3.3 Toepassen van vastgestelde beslisregels op mogelijke transformaties

Zoals in hoofdstuk 2 is uitgelegd, wordt per beslisregel nagegaan welke mogelijke transformaties als plausibel kunnen worden gezien en welke naar alle waarschijnlijkheid administratieve correcties zijn. Hierbij worden de beslisregels toegepast op basis van achtereenvolgens de BAG, BRP en WOZ-registratie. Wanneer mogelijke transformaties op basis van de BAG niet plausibel zijn worden ze dus niet meer getoetst aan de BRP en WOZ gerelateerde beslisregels, maar moeten ze gezien blijven worden als administratieve correcties. Dit verklaart dat de BAG gerelateerde beslisregels meer administratieve correcties afvangen dan de beslisregels op basis van WOZ die als laatste aan de beurt komen. Beslisregels worden dus één voor één toegepast op volgorde zoals te zien is in figuur 3.3.1.

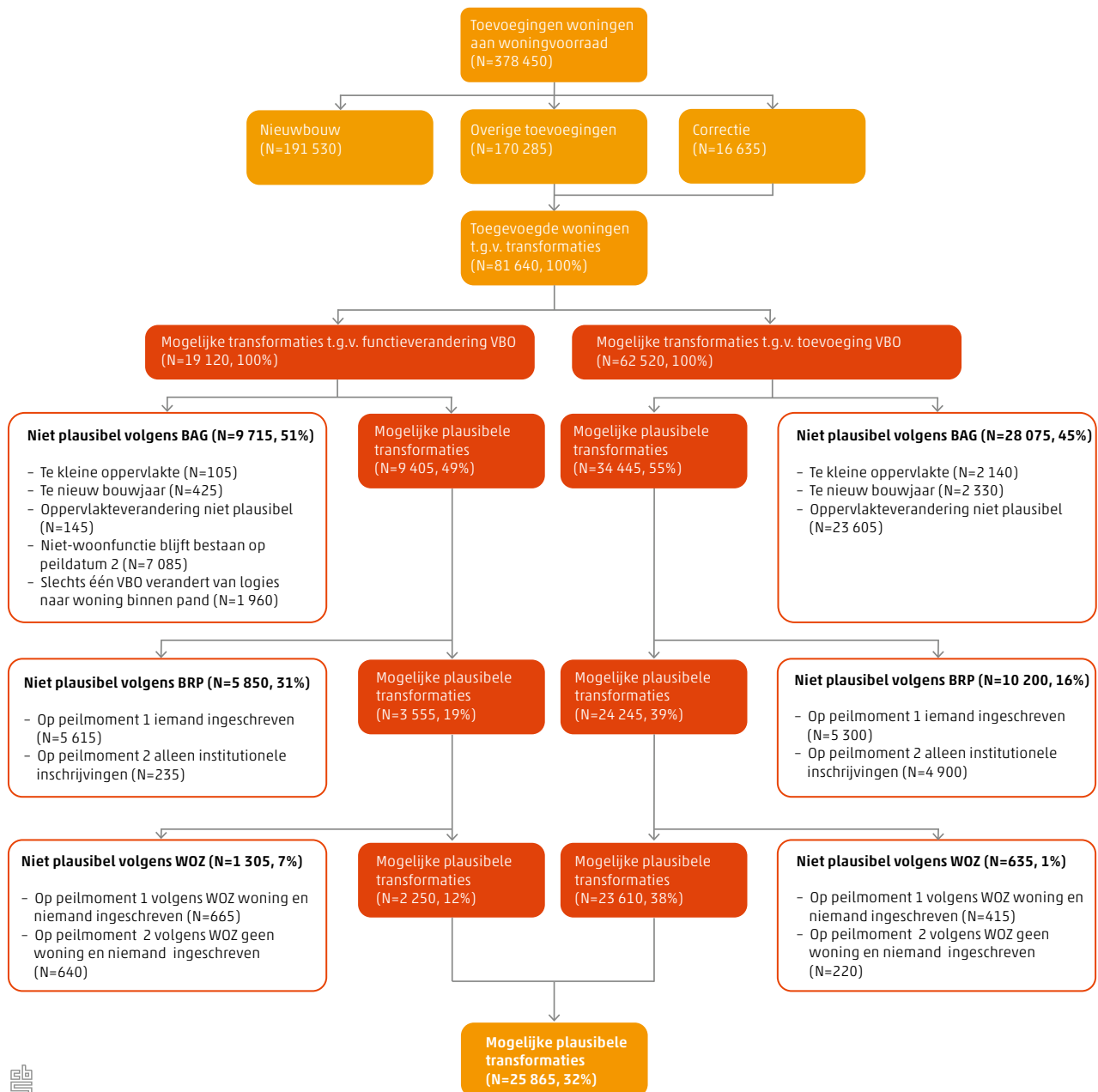
Figuur 3.3.1 laat zien dat er ruim 80 duizend mogelijke woningtransformaties zijn. Bijna 20 duizend woningen zijn mogelijke transformaties door functieverandering. Ruim 60 duizend woningen betreffen mogelijke transformaties door toevoeging van nieuwe vbo's aan bestaande panden.

Van de woningen waar mogelijk sprake is van transformatie door functieverandering valt ongeveer de helft af door beslisregels op basis van BAG informatie. Dit percentage is vergelijkbaar met het verkennende onderzoek waarbij dezelfde beslisregels zijn gehanteerd.¹⁾ Van de resterende transformaties valt nog eens 60 procent af na toepassing van de beslisregels op basis van de BRP. Er blijven dan nog zo'n zes duizend mogelijke

¹⁾ De enige wijziging in de beslisregels gebaseerd op de BAG betreft het uitsluiten van vbo's met een te nieuw bouwjaar, zie uitleg in paragraaf 2.3.

transformaties door verandering van functie over. In veel gevallen blijkt er dus een inschrijving te zijn op peilmoment 1 wat er op wijst dat de gebruiksfunctie in de praktijk al voor de geregistreerde transformatie een woning was. Tot slot vallen nog ruim duizend mogelijke transformaties af door toevoegen van WOZ informatie. Het komt zowel voor dat er volgens de WOZ wel een woning was op peilmoment 1 als dat er geen woning op peilmoment 2 was. Uiteindelijk blijven er voor de vier transformatiejaren in totaal nog zo'n 2250 plausible transformaties over. Zonder beslisregels op basis van de BRP en WOZ-registratie waren dat er nog bijna tienduizend geweest.

3.3.1 Toepassing van vastgestelde beslisregels



Ook voor woningen waar mogelijk sprake is van transformatie ten gevolge van toevoegingen van nieuwe woningen aan bestaande panden, geldt dat ongeveer de helft afvalt door de beslisregels gebaseerd op BAG informatie. Door confrontatie met BRP-beslisregels vallen vervolgens ruim tien duizend van de mogelijke transformaties af. Daarbij geldt dat er in de helft van deze gevallen al iemand woonde op peilmoment 1 en in de

helft van de gevallen alleen institutionele personen bleken te wonen op peilmoment 2. Dit impliceert dat ondanks dat volgens de BAG woningen worden toegevoegd, het toch vaak blijkt te gaan om wijzigingen in registratie van verzorgingsinstellingen. Uiteindelijk worden door het toevoegen van WOZ beslisregels nog ruim zes honderd administratieve correcties uitgefilterd. Dit betekent dat na toepassing van de beslisregels er zo'n 30 procent van het potentiële aantal transformaties plausibel is volgens alle voorwaarden. Wanneer we alleen de BAG beslisregels hadden gebruikt dan was ruim de helft van het potentiële aantal transformaties plausibel geweest.

In het algemeen kan worden gesteld dat er nog een groot aantal administratieve correcties uitgefilterd wordt door toepassing van beslisregels op basis van BRP- en WOZ-informatie. Vooral bij de transformaties ten gevolge van functieverandering blijkt dat transformaties die in het verkennende onderzoek als plausibel zouden zijn bevonden, dat toch niet zijn. De nieuwe methodiek, die zich baseert op meer bronnen, slaagt er dus aanzienlijk beter in om te corrigeren voor de administratieve correcties die gemeenten in de BAG doorvoeren.

3.4 Vaststellen aantal transformaties gebaseerd op BAG, BRP en WOZ informatie

Tabel 3.4.1 laat het aantal transformaties zien dat uiteindelijk voor de verschillende jaren overblijft na toepassing van alle beslisregels. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de cijfers over 2015 voorlopig zijn. Ten tijde van het onderzoek waren nog geen WOZ data met peildatum 1 januari 2016 beschikbaar. Om deze reden kon bij het vaststellen van de transformaties in 2015 niet getoetst worden of de (getransformeerde) woningen ook volgens WOZ een woonfunctie hadden. Dit leidt naar alle waarschijnlijkheid tot een overschatting van het aantal transformaties in 2015.

Tabel 3.4.1 Transformaties op de woningmarkt, 2012-2015

	Totaal	2012	2013	2014	2015 ¹⁾
Aantal mogelijke transformaties					
door functieverandering	19 120	6 995	4 245	3 545	4 335
door toevoeging nieuwe VBO	62 520	11 590	23 285	14 405	13 240
Aantal mogelijke transformaties na toepassing BAG beslisregels					
door functieverandering	9 405	3 385	1 910	1 830	2 275
door toevoeging nieuwe VBO	34 445	4 585	12 655	8 150	9 055
Aantal mogelijke transformaties na toepassing BRP beslisregels					
door functieverandering	3 555	815	720	890	1 130
door toevoeging nieuwe VBO	24 245	3 425	7 305	6 180	7 335
Aantal plausibele transformaties na toepassing WOZ beslisregels					
door functieverandering	2 250	390	415	500	950
door toevoeging nieuwe VBO	23 610	3 365	7 105	5 895	7 245

¹⁾ Cijfers voor transformaties in 2015 zijn voorlopige cijfers. Ten tijde van het onderzoek waren nog geen WOZ data met peildatum 1 januari 2016 beschikbaar. Om deze reden kon bij het vaststellen van de transformaties in 2015 niet getoetst worden of de (getransformeerde) woningen ook volgens WOZ een woonfunctie hadden. Dit leidt naar alle waarschijnlijkheid tot een overschatting van het aantal transformaties in 2015.

4.

Tot slot

De BAG is een informatieve bron om inzicht te krijgen in transformaties in bestaande panden, maar heeft ook te maken met administratieve onzuiverheden en correcties op de woningvoorraad. Om deze administratieve correcties uit te filteren zijn beslisregels opgesteld op basis van informatie uit de BAG, inschrijvingen uit de BRP en gebruiksfuncties volgens de WOZ. Door de toepassing van deze regels kan een zuiverder beeld gegeven worden van het aantal plausibele transformaties. Omdat er nu meer bronnen voor de beslisregels gebruikt zijn dan in het verkennende onderzoek, kan ook ten opzichte van dat onderzoek een nauwkeuriger beeld gegeven worden.

Om een gevoel te krijgen van de validiteit van de verbeterde methodiek, zijn gegevens uit de enquête bouwvergunningen nader bekeken. Voor de vier grote steden is nagegaan hoeveel bouwvergunningen voor grote verbouwprojecten zijn verleend en hoeveel van deze bouwvergunningen wijzen op transformatieprojecten. Dankzij de aanwezige adresinformatie op projectniveau in het bestand van de enquête bouwvergunningen, was het mogelijk om handmatig een aantal transformatieprojecten op adresniveau terug te zoeken.

Voor de vier grote steden blijkt dat gemeenten die relatief veel bouwvergunningen voor transformatieprojecten afgeven, ook volgens de verbeterde methodiek veel getransformeerde woningen hebben. Het steekproefsgewijs terugzoeken van een aantal transformatieprojecten uit de enquête maakt verder duidelijk dat de bijbehorende vbo's in bijna alle gevallen ook volgens de beslisregels getransformeerde woningen zijn. Hoewel niet met zekerheid vastgesteld kan worden of de twee aanvullende bronnen bij de BAG de administratieve ruis nu wel in zijn volledigheid afvangen, geven deze bevindingen vertrouwen in de verbeterde methodiek.

Bronnen

Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG)

Algemene beschrijving	De Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG) is een registratie waarin gemeentelijke basisgegevens over alle gebouwen en adressen in Nederland zijn verzameld. De BAG bestaat uit twee samenhangende basisregistraties: de Basisregistratie Adressen en de Basisregistratie Gebouwen. De Basisregistratie Adressen bevat alle officiële, als zodanig toegekende, adressen op Nederlands grondgebied. Een adres is de door de bevoegde gemeente toegekende benaming, bestaande uit de naam van een openbare ruimte (straat), een nummeraanduiding (huisnummer en toevoegingen) en woonplaats. Adressen worden toegekend aan adresseerbare objecten uit de Basisregistratie Gebouwen. In de Basisregistratie Gebouwen zijn alle panden, verblijfsobjecten, standplaatsen en ligplaatsen geregistreerd. Deze 'objecttypen' zijn afgebakend en voorzien van een unieke aanduiding. Bepaalde gegevens behorende bij de objecttypen (zoals de oppervlakte en het bouwjaar) zijn ook in de registratie opgenomen. Aan ieder object is minimaal één adres gekoppeld. Daarnaast zijn nevenadressen mogelijk. Aan panden zonder verblijfsobject (zoals onzelfstandige bijgebouwen) wordt geen adres toegekend.
Leverancier	De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van de vulling van de BAG. Het Kadaster beheert de BAG en krijgt de gegevens aangeleverd door de gemeenten.
Integraal of steekproef	Integraal
Periodiciteit	De BAG komt maandelijks beschikbaar.
Bijzonderheden	Het CBS maakt vanaf 1 januari 2012 gebruik van de BAG.
Peildatum	
huidige onderzoek	1 januari 2012 tot en met 1 januari 2016

Basisregistratie Personen (BRP)

Algemene beschrijving	De Basisregistratie Personen is de digitale bevolkingsregistratie van Nederland, en sinds 2014 de wettelijke opvolger van de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). De BRP wordt bijgehouden door de Nederlandse gemeenten en bevat gegevens over alle mensen die in Nederland woonachtig zijn, of zijn geweest, of een relatie hebben met de Nederlandse overheid. Elke persoon die langer dan 4 maanden rechtmatig verblijft in Nederland, moet ingeschreven worden als ingezetene. Wanneer iemand niet aan deze voorwaarden voldoet maar wel een relatie heeft met de Nederlandse overheid, wordt de persoon ingeschreven als niet-ingezetene. Te denken valt aan mensen die buiten Nederland wonen en hier werken, studeren, onroerend goed bezitten, vanuit Nederland een uitkering genieten, enzovoorts. Het bestand bevat gegevens als geboortedatum, geslacht, geboorteland en woonplaats. Voor ingezetenen wordt een adres in Nederland geregistreerd, voor niet-ingezetenen een adres buiten Nederland.
Leverancier	Gemeenten
Integraal of steekproef	Integraal
Periodiciteit	Er worden doorlopend cijfers ontvangen, sinds 1 oktober 1994
Bijzonderheden	De bijzondere gemeenten Bonaire, Saba en Sint Eustatius zijn niet aangesloten op de BRP.
Peildatum	
huidige onderzoek	1 januari 2012 tot en met 1 januari 2016

Waardering Onroerende zaken-registratie (WOZ)

Algemene beschrijving	Het CBS verzamelt gegevens over de waarde van het onroerend goed op basis van de Wet Waardering Onroerende Zaken (WOZ). Deze wet verplicht gemeenten al het onroerend goed (WOZ objecten), inclusief al het in aanbouw zijnde en leegstaande onroerend goed, binnen de gemeentegrenzen periodiek te taxeren. Op basis van de WOZ registratie kan voor woonruimten de eigendomssituatie en waarde van de woning en het feitelijk gebruik worden vastgesteld. De WOZ registratie is voor één peilmoment per jaar (1 januari) beschikbaar. In het bestand staan alle WOZ objecten in Nederland, met uitzondering van de WOZ objecten die getypeerd zijn als "uitgezonderd gebouwd object" (gebruikscodes 31). WOZ objecten die voor de onroerend zaak belasting (ozb) verplicht zijn vrijgesteld (onder meer infrastructurele werken en kerken) zijn in het algemeen niet meegenomen, terwijl WOZ objecten die vanwege een facultatieve gemeentelijke belastingverordening voor de OZB zijn vrijgesteld (zoals gemeentelijke gebouwen en kassen) wel zijn meegenomen.
Leverancier	Gemeenten
Integraal of steekproef	Integraal
Periodiciteit	Jaarlijks sinds 1997
Bijzonderheden	
Peildatum huidige onderzoek	1 januari 2012 tot en met 1 januari 2015

Begrippen

Bijeenkomstfunctie

Gebruiksfunctie voor het samenkomen van mensen voor kunst, cultuur, godsdienst, communicatie, kinderopvang, het verstrekken van consumpties voor het gebruik ter plaatse en het aanschouwen van sport.

Celfunctie

Gebruiksfunctie voor dwangverblijf van mensen.

COROP-gebied

Een cluster van één of meer aangrenzende gemeenten in dezelfde provincie, ontworpen voor regionaal onderzoek. De COROP-indeling is een regionaal niveau tussen gemeenten en provincies in.

Gebruiksfunctie

De gebruiksfunctie in de BAG van een adresseerbaar verblijfsobject, zoals woonfunctie of logies.

Gezondheidszorgfunctie

Gebruiksfunctie voor medisch onderzoek, verpleging, verzorging of behandeling.

Industriefunctie

Gebruiksfunctie voor het bedrijfsmatig bewerken of opslaan van materialen en goederen, of voor agrarische doeleinden.

Kantoorfunctie

Gebruiksfunctie voor administratie.

Logiesfunctie

Gebruiksfunctie voor het bieden van recreatief verblijf of tijdelijk onderdak aan mensen.

Niet-woning

Verblijfsobject met één of meer gebruiksfuncties, maar zonder woonfunctie.

Onderwijsfunctie

Gebruiksfunctie voor het geven van onderwijs.

Overige gebruiksfunctie

Een niet nader benoemde gebruiksfunctie voor activiteiten waarbij het verblijven van mensen een ondergeschikte rol speelt.

Pand

De kleinste bouwkundige eenheid die nog functioneel en bouwkundig-constructief zelfstandig is, direct en duurzaam met de aarde is verbonden en betreedbaar en afsluitbaar is.

Pandstatus buiten gebruik

Een pand dat in dusdanige bouwkundige staat is dat niet te verwachten is dat het pand zal worden hersteld en weer in gebruik zal worden genomen.

Pandstatus in gebruik (niet ingemeten)

Een pand waarvan de aanvrager van de bouwvergunning heeft gemeld dat de bouw is voltooid of waarvan in een schriftelijke verklaring van een daartoe bevoegde ambtenaar is vastgesteld dat het pand feitelijk in gebruik is genomen voor bijvoorbeeld bewoning dan wel bedrijfsuitoefening of dat het weliswaar (nog) niet in gebruik is genomen maar naar het oordeel van de gemeente wel gebruiksgereed is.

Pandstatus in gebruik

Een pand dat feitelijk de status "Pand in gebruik (niet ingemeten)" had en waarvan de definitieve geometrie is ingemeten.

Sportfunctie

Gebruiksfunctie voor het beoefenen van sport.

Transformatie

Onder transformatie wordt het hergebruik van bestaande panden verstaan. Als een pand wordt gesloopt en op dezelfde plek een nieuw pand wordt geplaatst, telt dit niet mee als transformatie. In dit onderzoek gaat het om hergebruik van bestaande panden die een verblijfsobject(en) (vbo) met een niet-woonfunctie bevatten waarna en deze verdwijnen of veranderen en in plaats daarvan een verblijfsobject met woning wordt toegevoegd.

Verblijfsobject

De kleinste binnen één of meer panden gelegen en voor woon-, bedrijfsmatige, of recreatieve doeleinden geschikte eenheid van gebruik die ontsloten wordt via een eigen afsluitbare toegang vanaf de openbare weg, een erf of een gedeelde verkeersruimte. Een verblijfsobject is dus een verzamelnaam voor alle woningen, gebouwen en andere objecten op een bepaald adres in Nederland. Verblijfsobjecten kunnen verschillende functies en ook meerdere functies hebben. Hebben ze een woonfunctie dan wordt het een woning genoemd. Voorbeelden zijn vrijstaande woningen, eengezinswoningen, flat- of portiekwoningen, studentenhuizen. Maar er zijn ook andere functies mogelijk zoals logies (recreatiewoning, hotel), winkel of industrie.

Winkelfunctie

Gebruiksfunctie voor het verhandelen van materialen, goederen of diensten.

Waarde Onroerende Zaken

Door de gemeenten periodiek getaxeerde waarde van onroerende zaken in het kader van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ).

Woning

Een verblijfsobject met minimaal een woonfunctie en eventueel één of meer andere gebruiksfuncties.

Woonfunctie

Gebruiksfunctie voor het wonen.

Afkortingen

BAG	Basisregistratie Adressen en Gebouwen
BRP	Basisregistratie Personen
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CBS-CvB	Centrum voor Beleidsstatistiek van het Centraal Bureau voor de Statistiek
Vbo	Verblijfsobject
WOZ	Waarde Onroerende Zaken

Auteurs

Ilona Bouhuijs
Lian Engelen
Sabine Ströfer
Désirée Verhallen

Medewerkers

Rob in 't Hout
Erna van der Wal
Henrico Witvliet

Centrum voor Beleidsstatistiek

Het CBS verzamelt gegevens bij personen, bedrijven en instellingen om deze daarna te verwerken tot statistische informatie over groepen mensen, bedrijven en hun omgeving. De resultaten stelt het CBS voor iedereen beschikbaar. Voor sommige vragen is deze informatie, die beschikbaar wordt gesteld via de CBS-website www.cbs.nl, echter niet toereikend. In dat geval kunnen externe partijen zich wenden tot het Centrum voor Beleidsstatistiek (CBS-CvB).

Het CBS-CvB bepaalt in nauw overleg met de klant welke informatie in welke vorm beschikbaar en nuttig is voor het beantwoorden van de vraag. Daarna voert het CBS-CvB het onderzoek uit en beschrijft de resultaten in een rapport of maatwerkpublicatie. Alle uitkomsten en publicaties worden openbaar gemaakt en zijn te vinden op de website van het CBS-CvB (www.cbs.nl/cvb).

Vragen over deze publicatie kunnen gestuurd worden aan CBS-CvB onder vermelding van het referentienummer 15214. Ons e-mailadres is maatwerk@cbs.nl.

