

Benutten van Tijdelijk Ruimtegebruik



Kansen in de gemeente Arnhem



Vanessa Jacobs

Vanessa Jacobs

Benutten van Tijdelijk Ruimtegebruik. *Kansen in de gemeente Arnhem*

Een onderzoek naar de mogelijkheden van tijdelijk ruimtegebruik en de wijze waarop de gemeente Arnhem het bestaande proces kan verbeteren

Afstudeeronderzoek in opdracht van de Gemeente Arnhem

Deeltijd Milieukunde, Major Mens en Ruimte

700602002

598000

Van Hall Instituut

Leeuwarden

April 2014

Voorwoord

Na een lange, en vanwege persoonlijke omstandigheden zeer lastige periode, wil ik graag diverse mensen bedanken:

Mijn begeleidsters: Mareie de Jong en Tanja van Heuvelen (Van Hall Larenstein) en Betty Jacobi (gemeente Arnhem) voor de adviezen, het geduld en de betrokkenheid

De geïnterviewden en betrokken ambtenaren bij de gemeente Arnhem voor hun bereidwilligheid en medewerking tijdens de interviews en het verzamelen van de nodige gegevens

En tot slot mijn lieve Jan, familie en vrienden, voor hun geloof, vertrouwen en inspiratie.

Vanessa Jacobs

Lent, april 2014

Samenvatting

Wie anno 2013/2014 om zich heen kijkt kan er niet om heen: leegstand. Hoewel gevoed door de huidige economische omstandigheden, lijkt de trend structureel: ook gebieden met krimp of in de ban van transformatie (zoals havens en industriegebieden) ondervinden dit probleem. Door leegstand ontstaan gaten in de geplande ruimtelijke structuur en kwaliteit. De lege ruimtes en gebouwen worden zichtbare 'wachtruimtes', ongebruikt en verwaarloosd, wachtend op een definitieve bestemming. Vooral de omvang van de langdurige leegstand vormt een groeiend maatschappelijk probleem.

Tijdelijke invullingen maken het mogelijk om deze gebieden en gebouwen op een zinvolle en aantrekkelijke manier te activeren, zonder dat de beschikbaarheid voor de toekomstige bestemming in gevaar komt. De directe leefomgeving van zulke initiatieven ontvangt een stevige impuls en profiteert op sociaal-economisch en/of duurzaam gebied.

Ook de gemeente Arnhem heeft te maken met structurele leegstand. Versterkt door de economische recessie zijn ruimtelijke ontwikkelingen tot stilstand gekomen en het is onzeker wanneer deze markt zal aantrekken. De gemeente wil hierop inspelen door de kansen en mogelijkheden van tijdelijk ruimtegebruik creatiever te benutten. De reële toename van aanbod en vraag, alsook de variatie in voorstellen, wensen en verwachtingen, schept echter nieuwe uitdagingen aan de gemeentelijke organisatie. Doel van dit onderzoek is om de interne en externe knelpunten die het proces van stimuleren, ondersteunen en realiseren bemoeilijken te analyseren en advies te geven over hoe de gemeente Arnhem het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik kan verbeteren.

Voor dit onderzoek zijn individuele diepte-interviews gevoerd met personen afkomstig uit drie relevante onderzoeksgroepen: gemeente Arnhem, externe partijen in Arnhem en andere gemeenten, waarbij de groep externe partijen is onderverdeeld in vragers naar tijdelijke ruimte, aanbieders van tijdelijke ruimte en professionele bemiddelaars bij tijdelijke verhuur van leegstaande panden. Er is gewerkt met open vragen in plaats van een gestandaardiseerde vragenlijst. Dit geeft de onderzoeker de gelegenheid door te vragen naar persoonlijke motieven en beweegredenen en in te spelen op nieuwe situaties. De relevante onderzoeksvragen zijn geoperationaliseerd naar hoofdthema's en subthema's, en opgenomen in een *topiclijst*.

Via een SWOT analyse en Confrontatiematrix (TOWS Matrix) wordt de uitgewerkte onderzoeksdata omgezet naar sterktes, zwaktes (intern) en kansen, bedreigingen (extern). De sleutelvragen: hoe kan de gemeente Arnhem effectief inspelen op de kansen en mogelijkheden van tijdelijk ruimtegebruik (*ontwikkelen* of *ondernemen*) en externe bedreigingen zoveel mogelijk minimaliseren (*aanvallen* of *terugtrekken*)? Op basis van de onderlinge samenhang zijn bruikbare strategieën en actiepunten ontwikkeld die de basis vormen voor het advies.

Tijdelijk ruimtegebruik richt zich op zinvol gebruik van een leegstaand gebouw of gebied in de periode dat gezocht wordt naar meer definitieve bestemmingen. Kenmerkend zijn de brede kaders en de grote diversiteit in context, toepassing en gebruik. Als gevolg van de toenemende leegstand, zo onderstrepen de literatuurstudies, heeft het verschijnsel een duidelijk belang gekregen met een toegevoegde waarde op sociaal-economisch, duurzaam en maatschappelijk gebied. Belangrijk is het kunnen experimenteren met nieuwe concepten, producten en manieren van samenwerken. Tijdelijk gebruik biedt kansen programma's te realiseren die nog ontbreken binnen het stedelijke gebied. Een succesvolle tijdelijke invulling kan direct of indirect invloed uitoefenen op ontwikkelingen op de lange termijn.

De officiële cijfers voor Arnhem (2011 tot 2013) tonen een toename in de langdurige leegstand van in het bijzonder winkels en kantoorpanden. Onderliggende factoren zijn de daling van consumentenbestedingen, de groeiende concurrentie van internetverkoop en de voorkeur voor kleinschalige kantoorruimte dicht bij bestaande voorzieningen. Het terugdringen van deze leegstand via een gerichte aanpak, waaronder het actiever stimuleren van alternatieve tijdelijke invullingen, is een belangrijk aandachtspunt. Daarmee reageert de gemeente ook op signalen vanuit de samenleving en de politiek om de mogelijkheden van leegstand creatiever te benutten. Gelijktijdig met deze ontwikkeling groeit de behoefte aan meer speelruimte en een groter vertrouwen vanuit de overheid.

De motieven voor de inzet van tijdelijk ruimtegebruik zijn verschillend. Voor de aanbiedende partijen geldt besparing op de beheerkosten, voorkomen van leegstandrisico's en het op peil houden van de leefbaarheid als een belangrijke motivatie. Daarnaast kunnen tijdelijke functies worden ingezet voor marketing doeleinden zoals het binden van een toekomstige doelgroep en het creëren van een positief imago. Initiatiefnemers zien verrijking en diversificatie van de leefomgeving als een belangrijke doelstelling, ondermeer door te experimenteren met nieuwe concepten en ideeën; creatief ondernemerschap. Door de krimpende markt en de aanhoudende leegstand groeit het belang van de marktpartijen bij een tijdelijke invulling. Gelijktijdig met deze ontwikkeling wordt de verdien capaciteit van *tijdelijk* belangrijker. Door te focussen op gedeelde belangen kunnen tijdelijke invullingen verder verduurzamen.

De organisatie van tijdelijk ruimtegebruik heeft op hetzelfde moment hinder van specifieke knelpunten. Door de korte looptijd is het moeilijk investeringen terug te verdienen en het huidige juridisch-planologische regime zet nieuwe ontwikkelingen op slot. De externe partijen onderstrepen de noodzaak voor gericht beleid vanuit de gemeente, heldere informatie en een duidelijk aanspreekpunt. De gemeente is bezig interne processen beter af te stemmen op de externe vraag maar deze aanpassingen zijn niet eenvoudig. De ambtelijke cultuur is niet ingesteld op de korte looptijd van tijdelijke initiatieven; lange procedures, stroperige lijnen en conflicterende belangen bemoeilijken het huidige proces.

Andere Nederlandse gemeenten kampen met vergelijkbare problemen. Wettelijke kaders zijn slecht toegerust op tijdelijk ruimtegebruik en de toegenomen variatie in vraag en aanbod,

wensen en invullingen, creëert (uitzonderings)situaties waar geen kant en klare oplossingen voor bestaan. Desondanks wordt het als taak van de gemeenten gezien om initiatieven te faciliteren en partijen te stimuleren. Bijvoorbeeld door de verschillende mogelijkheden met betrekking tot leegstand in kaart te brengen, juridische kaders te vereenvoudigen en tijdelijk gebruik te verzakelijken.

De kansen voor de gemeente Arnhem om goed werk te maken van tijdelijk ruimtegebruik ligt in het bijeenbrengen van vraag en aanbod en een betere afstemming van het ambtelijke apparaat. De gemeente dient in te zetten op het actief verbinden van partijen, verbeteren van de faciliteiten en het stimuleren en promoten van reële initiatieven die een maatschappelijke meerwaarde brengen maar ook, ten minste voor een deel, uit eigen opbrengsten worden gefinancierd. Uit de analyse (ontwikkelen/aanvallen/ondernemen/terugtrekken) komen de volgende aanbevelingen naar voren:

- Verbinden van partijen en gelegenheid scheppen voor verbreding, innovatie en uitwisseling
- Ruimte creëren om te experimenteren met nieuwe gebruiks- en ondernemersconcepten
- Benutten van kansen door in te zetten op een gericht beleid met oog voor de lange termijn
- Investeren in een intern netwerk en toegankelijke informatie
- Aandacht voor de verdien capaciteit van tijdelijk ruimtegebruik
- Flexibeler omgaan met de bestaande wet- en regelgeving
- Inzetten op eigen bezit en versterken van de bestaande netwerken

Tijdelijk gebruik biedt kansen om de leegstand op een vooruitstrevende manier aan te pakken. Met ruimte voor creatief ondernemerschap en een innovatieve stedelijke inrichting. Om dit te bereiken moet het ambtelijke apparaat beter aansluiten bij bewegingen in de markt (groeiend aanbod en groeiende vraag, specifieke behoeftes) waarbij het zwaartepunt ligt op de gedeelde belangen van meerdere partijen. Door het creëren van een uitnodigend klimaat op basis van toegankelijke informatie, delen van kennis, flexibele juridische kaders en maatwerk kan de gemeente Arnhem een positieve rol spelen in het succesvol benutten van tijdelijk ruimtegebruik.

Abstract

Everywhere in the Netherlands it can be observed nowadays: empty spaces and vacant buildings. Although largely instigated by the recent economic downfall, this appears to be a structural development: areas affected by changes in allocation (such as harbours and industrial areas) or a decreasing population experience the same problems. When sites or properties are no longer used, blanks emerge in the original planning of the spatial structure and its quality. Such empty spaces tend to turn into 'waiting rooms' that are no longer utilized and maintained, and are instead awaiting new allocations. In particular the large scale of long term disuse is a growing social problem.

Temporary usage enables renewed activation of vacant areas in a meaningful and attractive way, without challenging their prospective allocation as laid down in the original blueprints for renewal. Additionally, such initiatives not only enhance the neighbourhoods' appearance, but are also beneficial to their socio-economic vitality and/or sustainability.

Similar to the above, the municipality of Arnhem is increasingly confronted with structural vacant spaces. As a result of altered aspirations and changes in consumer behaviour, and amplified by the economic recession, spatial developments have stagnated and uncertainty prevails concerning future developments of the (financial) market. The municipality of Arnhem aims to anticipate these changes by utilizing the opportunities of temporary allocation of empty spaces and/or vacant buildings in a more creative way. However, both the consequential expansion of supply and demand, and the large variety in proposals, wishes and expectations, create new challenges for the municipal public services.

This research analyses the difficulties, present in the internal and external environments of the local government that may hamper the pursued processes of stimulation, support, and realization. Following from this, recommendations are provided to the municipality of Arnhem about possible improvements in the current procedures around temporary spatial usage.

To this aim, individual in-depth interviews have been conducted with stakeholders from three relevant research groups: the municipality of Arnhem, external actors in Arnhem, and other municipalities. These designated external actors are either persons applying for temporary space, persons offering temporary space, or professional agents in temporary rental of vacant properties. By employing open questions instead of standardized questionnaires, the researcher has created opportunities for further exploration of personal intentions and motivations of the interviewees, while remaining flexible towards novel issues. All relevant research questions have been categorized according to main themes and sub themes, and are included in the topic list of this paper.

By means of a SWOT analysis and a Confrontation matrix (TOWS matrix) the data that were thus retrieved have been translated into strengths, weaknesses (internal), and opportunities, threats (external). The responsibilities and ambitions of the municipality of Arnhem formed the

basis for the analysis. Main questions that emerged during this process were: How can the municipality of Arnhem effectively take advantage of opportunities offered by temporary use of vacant buildings and/or sites (*development* or *entrepreneurship*) and minimize external threats as much as possible (*attack* or *withdrawal*)? Based on their interrelationship, appropriate strategies and actions have systematically been deduced, eventually culminating into an overall advice.

Temporary usage is aimed at usefully applying empty spaces and/or vacant buildings during periods in which is looked for more definite allocations. Characteristic for such initiatives are the wide frameworks that are employed and the large diversity in context, designation, and utilization. Literature studies confirm that provisional utilization has obviously gained importance against the backdrop of the growing number of vacant sites, and offers added value in socio-economic, sustainable and social regard. Opportunities for experimentation with new concepts, products and ways of cooperation are crucial in connection with this. Temporary usage offers opportunities to realize programmes that are yet lacking in urban environments. Successful projects may influence long-term developments both directly or indirectly.

Official figures for the municipality of Arnhem (2011 to 2013) show an increase in long-term vacancy, in particular of office buildings and retail properties. Underlying factors are a decrease of consumer expenditures, fortified competition due to Internet sales and preference for small scale office spaces close to existing facilities. Confining the amount of empty spaces by means of a goal-oriented approach, including a more active stimulation of alternative temporary usage, is an important focus. By taking such steps the municipality also responds to requests for a more creative use of vacant areas, coming both from society and politics. Concurrently to this development there is a growing need for fewer rules and greater trust from the Government.

Divergent incentives exist with regard to the application of temporary usage. Important drives for property owners are the benefits that may be gained from a reduction of management costs, the aversion of vacancy risks and maintaining the quality of the living environment. Next to this, temporary allocations may be used for marketing purposes to foster commitment of future target groups and create a positive image. For initiators, on the other hand, enrichment and diversification of the environment are significant aims, for instance by experimenting with new concepts and ideas; creative entrepreneurship. Due to a declining market and persisting vacancies, the stakeholders' stakes concerning temporary allocations have increased and at the same time the merit capacities of such endeavours have gained importance. By focussing on shared interests the sustainability of provisional utilization of empty spaces can be further enhanced.

Implementation and realization of temporary usage is also hampered by specific bottlenecks. Due to the limited running time of such projects it is difficult to earn back investments and current legal procedures are blocking new developments. External parties emphasize the need for targeted policies initiated by the local government, clear information and well-arranged

possibilities for interaction. The municipality is currently improving connections between internal processes and external demands. But this is not an easy task as the bureaucratic culture is not adjusted to the short running time of temporary initiatives; lengthy procedures and conflicting interests consequentially complicate these processes.

Other Dutch municipalities are struggling with comparable problems. Legal frameworks are badly equipped for temporary usage and the increased variation in demand and supply, wishes and realizations, brings forth (exemption) situations for which there are no ready-made responses. Nevertheless it is considered the municipalities' duty to facilitate initiatives and stimulate actors, for example by mapping the various possibilities concerning empty spaces, moderating legal requirements and professionalizing temporary usage.

The municipality of Arnhem can improve the current process by effectively linking demand and supply and a better adjustment of public services. The main objectives are connecting the various actors, improving facilities and encouraging and promoting realistic initiatives that bring about social advantages, but are also, at least partially, financed with own revenues. Following from the main analysis (development, attack, entrepreneurship, withdrawal) several recommendations are made:

- Connect parties and develop facilities for expansion, innovation and exchange
- Create space to experiment with new concepts concerning utility and entrepreneurship
- Make good use of opportunities by employing targeted policies with attention for the long term
- Invest in an internal network and accessible information
- Pay attention to the merit capacities of temporary utilization
- Be more flexible in applying existing laws and regulations
- Put the emphasis on own property and fortify existing networks

Temporary usage offers opportunities to progressively deal with challenges in urban development, with possibilities for creative entrepreneurship and innovative planning. To accomplish this, public services should tune in to fluctuations of the market (increased supply and demand, specific needs) with emphasis on shared interests of the various parties involved. By creating an inviting environment based on accessible information, the sharing of knowledge, a flexible legal framework, and custom-made services, the municipality of Arnhem may contribute positively to successful temporary usage of vacant sites and buildings.

Inhoudsopgave

1 INLEIDING	13
1.1. AANLEIDING	14
1.2. PROBLEEMSTELLING	15
1.3. CENTRALE VRAAG EN ONDERZOEKSVRAGEN	15
1.4. DOEL EN DOELGROEP VERSLAG	16
1.5. LEESWIJZER	16
2 METHODE VAN ONDERZOEK	19
2.1. ONDERZOEKSOPZET	20
2.2. INTERVIEWS	21
2.3. ONDERZOEKSGROEP	21
2.4. VERANTWOORDING ONDERZOEKSGROEP	22
3 TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK <i>THEORIE</i>	27
3.1. TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK, EEN RUIM BEGRIP	28
3.2. DE MEERWAARDE VAN TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK	30
3.3. TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK, EEN STRATEGIE VOOR TOEKOMSTIGE GEBIEDSONTWIKKELING	32
3.4. TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK EN DE VERANDERENDE ROL VAN DE OVERHEID	34
3.5. TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK, KADERS IN DIT ONDERZOEK	35
3.6. CONCLUSIE	36
4 TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK IN ARNHEM <i>ACHTERGROND</i>	37
4.1. LEEGSTAND IN ARNHEM, IN CIJFERS	38
4.2. LEEGSTAND EN TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK GEMEENTE ARNHEM	41
4.2.1. AANPAK LEEGSTAND	41
4.2.2. WERKWIJZE TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK	42
4.3. VOORBEELDEN VAN TIJDELIJKE INITIATIEVEN IN ARNHEM	43
4.4. TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK, DE BETROKKEN PARTIJEN EN DE GEMEENTE ARNHEM	47
4.5. CONCLUSIE	48
5 TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK IN ARNHEM <i>HET HUIDIGE PROCES</i>	49
5.1. MOTIVATIE EN BEWEEGREDEKENEN VOOR DE INZET VAN TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK	51
5.1.1. POSITIEVE ONTWIKKELINGEN	51
5.1.2. MOTIVATIE	52
5.2. DE FINANCIËLE ASPECTEN VAN TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK	54
5.2.1. POSITIEVE ONTWIKKELINGEN	54
5.2.2. KNELPUNTEN	54
5.3. DE GEÏNTERVIEWDE PARTIJEN OVER WERKWIJZE EN BELEID VAN DE GEMEENTE ARNHEM	57
5.3.1. POSITIEVE ONTWIKKELINGEN	57
5.3.2. KNELPUNTEN	57
5.3.3. SUGGESTIES VOOR DE GEMEENTE ARNHEM	59
5.4. DE GEMEENTE ARNHEM OVER HET HUIDIGE PROCES	61
5.4.1. POSITIEVE ONTWIKKELINGEN	61
5.4.2. MOTIVATIE	62
5.4.3. KNELPUNTEN BELEID EN CULTUUR	62

5.4.4. <i>KNELPUNTEN JURIDISCH-PLANOLOGISCH</i>	63
5.4.5. <i>SUGGESTIES VOOR DE TOEKOMST</i>	64
5.5. CONCLUSIE	65

6 TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK *ERVARINGEN VAN ANDERE GEMEENTEN* **67**

6.1. TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK, LEREN DOOR UITWISSELING EN ERVARING	68
6.2. VOORBEELDEN MET BETREKKING TOT ORGANISATIE EN BELEID	69
6.2.1. <i>EÉN LOKET, UITBESTEDEN OF NIET?</i>	69
6.2.2. <i>ROL VAN DE GEMEENTE, FACILITEREN EN STIMULEREN</i>	70
6.2.3. <i>JURIDISCH-PLANOLOGISCH REGIME</i>	71
6.2.4. <i>BIJEENBRENGEN VAN VRAAG EN AANBOD</i>	72
6.3. CONCLUSIE	73

7 TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK *ANALYSE VAN KANSEN IN ARNHEM* **75**

7.1. INLEIDING	76
7.2. SWOT MATRIX	76
7.3. CONFRONTATIEMATRIX	77
7.4. CONCLUSIE	78

8 TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK IN ARNHEM *AANBEVELINGEN EN CONCLUSIE* **79**

8.1. INLEIDING	80
8.2. ONDERNEMEN	80
8.2.1. <i>RUIMTE CREËREN OM TE KUNNEN EXPERIMENTEREN EN ONDERZOEKEN</i>	80
8.2.2. <i>INZETTEN NETWERK EN KENNIS VOOR HET VERBINDEN VAN PARTIJEN</i>	81
8.3. ONTWIKKELEN	81
8.3.1. <i>HELDERE VISIE EN EEN GERICHTER BELEID</i>	81
8.3.2. <i>IN KAART BRENGEN VAN DE LEEGSTAND</i>	82
8.3.3. <i>OPZETTEN VAN EEN INTERN NETWERK</i>	83
8.3.4. <i>CREËREN VAN EEN INFORMATIEPUNT</i>	84
8.4. AANVALLEN	85
8.4.1. <i>AANDACHT VOOR DE VERDIENCAPACITEIT VAN TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK</i>	85
8.4.2. <i>FLEXIBELER OMGAAN MET DE BESTAANDE WET- EN REGELGEVING</i>	86
8.4.3. <i>STERK MAKEN VOOR VERANDERING VAN DE ALGEMENE WET- EN REGELGEVING</i>	86
8.5. TERUGTREKKEN	87
8.5.1. <i>DE GEBRUIKER BETAALT</i>	87
8.5.2. <i>AANSTELLEN VAN EEN EXTERNE PARTIJ</i>	87
8.5.3. <i>INZETTEN OP EIGEN BEZIT EN BESTAANDE NETWERKEN</i>	88
8.6. HOOFDPUNTEN EN ADVIES	89
8.7. CONCLUSIE	90
8.8. DISCUSSIE	91

BRONVERMELDING

BIJLAGE I: TOPICLIJST INTERVIEWS

BIJLAGE II: GEÏNTERVIEWDE PERSONEN

1

INLEIDING

1.1. Aanleiding

Een tijdelijk hotel of buurtmoestuin. Een stadsstrand dat voor één zomer wordt aangelegd. Het dak van een parkeergarage dat is omgetoverd tot een prachtige loungeplek. Dit is maar een greep uit de vele actuele en creatieve voorbeelden van tijdelijk gebruik van ruimte in Nederlandse steden, genoodzaakt of mogelijk gemaakt door stagnerende bouw en langdurig ongebruikte gebouwen en kavels.

Wie anno 2013/2014 om zich heen kijkt kan er niet om heen: leegstand. De economische crisis is niet de enig aanwijsbare oorzaak voor deze leegstand, zo stelt de publicatie *Tijdelijk anders bestemmen* (Nillesen et.al, 2011). Hoewel gevoed door de huidige economische omstandigheden, lijkt de trend structureel: ook gebieden met krimp kennen leegstand, net als gebieden die een transformatie ondergaan en leegtrekken, zoals havens en industriegebieden. Volgens het onderzoek *Tijdelijkheid als katalysator* van de Provincie Zuid-Holland (Heijer, Gils, 2011) ontstaan er door de huidige leegstand gaten in de geplande ruimtelijke structuur en kwaliteit. De lege ruimtes en gebouwen worden zichtbare 'wachtruimtes', ongebruikt en verwaarloosd, wachtend op een definitieve bestemming. Deze locaties komen in een neerwaartse spiraal en verliezen aan waarde in economisch en sociaal-maatschappelijk opzicht. Tijdelijk ruimtegebruik maakt het in dit geval mogelijk om een gebied of een gebouw waar lange tijd niets mee gebeurt op een nuttige en aantrekkelijke manier te activeren, zonder dat de beschikbaarheid voor de toekomstige bestemming in gevaar komt.

Tijdelijk ruimtegebruik richt zich op zinvol gebruik van een leegstaand gebouw of gebied in de periode dat gezocht wordt naar een (meer) definitieve bestemming, zo schrijft Sijbers in *De waarde van tijdelijke functies* (2009). Het is meer dan een opvulling voor de tussenliggende periode. Door verwaarloosde plekken een nieuwe impuls te geven wordt verder verval tegengegaan en vitaliteit toegevoegd, wat de kwaliteit van de leefomgeving ten goede komt (Sijbers, 2009). Daarnaast biedt tijdelijk ruimtegebruik volgens Sijbers de mogelijkheid om op een creatieve manier te experimenteren met nieuwe gebruikskoncepten en alternatieve vormen van ondernemerschap op gebied van duurzaamheid en sociaal-economisch nut. Op deze manier kunnen tijdelijke invullingen fungeren als een instrument of katalysator voor vernieuwing in een straat, wijk of stad, zowel in fysiek als maatschappelijk opzicht (in: *Ontdekking van de tijdelijkheid*, Seghers, 2012). De mogelijkheid om op een creatieve en maatschappelijk waardevolle manier te kunnen onderzoeken en experimenteren, speelt bovendien in op een bestaande behoefte. Moderne, mondige burgers met goede ideeën zijn overal op zoek naar nieuwe, specifieke en bijzondere (stedelijke) invullingen; binnen het hierboven genoemde kader krijgen zij de gelegenheid deze te verwezenlijken (Seghers, 2012).

1.2. Probleemstelling

Net als elders in Nederland kampt de gemeente Arnhem met leegstand van (kantoor)gebouwen en winkelpanden, en braakliggende terreinen waar de bouw (tijdelijk) is uitgesteld. Vooral de omvang van de langdurige leegstand vormt een groeiend maatschappelijk probleem (devastgoedrapportage, marktontwikkelingen Arnhem, 2013). De gemeente streeft naar een meer creatieve aanpak in het terugdringen van deze leegstand. Een van de maatregelen is het actiever stimuleren van tijdelijke invullingen. Nu ook de maatschappelijke vraag naar tijdelijke ruimte toeneemt, is het belangrijk om de mogelijkheden en kansen van tijdelijk ruimtegebruik beter te benutten (*wethouder volkshuisvesting, sport en vastgoed, persoonlijke communicatie, 12 september 2012*).

Door de huidige leegstand heeft tijdelijk ruimtegebruik een vlucht genomen. De reële toename van vraag en variatie stelt gemeenten voor nieuwe uitdagingen, zo schrijft Koers in het voorwoord van de publicatie *Tijdelijk Amsterdam* (Koers, 2012). Hoe kun je als gemeente tijdelijk ruimtegebruik goed organiseren? Dat is een vraag waar ook de gemeente Arnhem mee worstelt. De praktijk wijst uit dat dit lang niet eenvoudig is.

Naast de eerder genoemde positieve aspecten heeft de gemeente Arnhem te maken met een aantal knelpunten, zowel intern als extern, die het proces van stimuleren, ondersteunen en realiseren bemoeilijken. Bij tijdelijk ruimtegebruik zijn diverse partijen betrokken: gemeente, woningcorporaties, beleggers/eigenaren, winkeliers(verenigingen), burgers en non-profit partijen. Al deze partijen hebben eigen belangen, zorgen en knelpunten. In de praktijk blijkt het lastig om vraag en aanbod goed op elkaar af te stemmen. Zo staan vastgoedpartijen over het algemeen nog afhoudend ten opzichte van tijdelijke invullingen (*bestuursadviseur beleid en regie, persoonlijke communicatie, 1 september 2012*) terwijl potentiële gebruikers juist weer te hard van stapel kunnen lopen. Het financiële aspect is daarbij iedere keer een belangrijke overweging: wegen de uiteindelijke kosten op tegen de gestelde baten?

Binnen de gemeente zijn er culturele en beleidsmatige factoren die de gewenste dynamiek en flexibiliteit ophouden. De ambtelijke cultuur is doorgaans niet goed ingesteld op de korte looptijd van tijdelijke initiatieven, met behoefte aan korte lijnen en snel handelen. Een andere factor is juridisch van aard. De bestemmingsplanprocedure en het vergunningstelsel blijken slecht toegerust op het spontane en tijdelijke karakter van de initiatieven (*bestuursadviseur beleid en regie, persoonlijke communicatie, 1 september 2012*).

1.3. Centrale vraag en onderzoeksvragen

Doel van dit onderzoek is advies te geven over de vraag hoe de gemeente Arnhem het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik kan verbeteren. Hiervoor wordt een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de positieve ontwikkelingen en knelpunten rond tijdelijk ruimtegebruik in de stad Arnhem. In het onderzoek zal rekening worden gehouden met het feit dat de gemeente moet

bezuinigen op mankracht en middelen. Dit heeft namelijk consequenties voor de manier waarop de gemeente in de toekomst kennis en diensten zal kunnen inzetten.

In dit onderzoek staan de volgende vragen centraal:

Centrale vraag/ adviesvraag

Hoe kan de gemeente Arnhem het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik verbeteren?

Onderzoeksvragen (onderstaande vragen corresponderen met de hoofdstukken 3 t/m 8)

1. Wat zegt de literatuur over tijdelijk ruimtegebruik?
2. Wat is de huidige situatie met betrekking tot leegstand en tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem?
3. Wat zijn volgens de geïnterviewde partijen de verschillende belangen, de positieve ontwikkelingen en de bestaande knelpunten in het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem?
4. Wat zijn de bevindingen van andere Nederlandse gemeenten met betrekking tot de organisatie en aanpak van tijdelijk ruimtegebruik?
5. Wat zijn de mogelijkheden voor de gemeente Arnhem om goed werk te maken van tijdelijk ruimtegebruik?
6. Hoe kan de gemeente Arnhem het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik verbeteren?

1.4. Doel en doelgroep verslag

Dit verslag met aanbevelingen is bedoeld voor de opdrachtgever, de gemeente Arnhem. Doel is het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik te verbeteren. Het verslag is voor intern gebruik, wel heeft de gemeente de intentie uitgesproken dat ook de geïnterviewde partijen een terugkoppeling krijgen van de onderzoeksresultaten.

1.5. Leeswijzer

Dit verslag bestaat uit acht hoofdstukken. Na de hoofdstukken inleiding en methode van onderzoek volgt in hoofdstuk drie een literatuuranalyse. Dit hoofdstuk behandelt de brede context, duur en toepassing, en toegevoegde waarde van tijdelijk ruimtegebruik. Afgezet tegen recente maatschappelijke ontwikkelingen en een veranderende rol van de overheid. Hoofdstuk vier geeft een achtergrondschets van tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem. Dit hoofdstuk behandelt de recente ontwikkelingen rond leegstand in cijfers, alsook het beleid en de aanpak van de gemeente Arnhem. Ook zullen enkele recente voorbeelden van tijdelijk ruimtegebruik, met aandacht voor de betrokken partijen en hun specifieke rol, aan bod komen. Hoofdstuk vijf analyseert het huidige proces. De verzamelde gegevens worden uitgewerkt aan de hand van een aantal hoofdthema's. Daarbij komen de motieven voor de inzet van tijdelijk ruimtegebruik, de positieve ontwikkelingen en de knelpunten aan de orde. In het eerste deel is het woord aan de

externe partijen. In het tweede deel bespreken ambtenaren het interne proces. In hoofdstuk zes staan de ervaringen bij andere gemeenten centraal: organisatie en aanpak, voorkomende knelpunten en mogelijke oplossingen. In hoofdstuk zeven volgt een analyse van de kansen en mogelijkheden voor de gemeente Arnhem. Via een SWOT analyse en Confrontatiematrix (TOWS Matrix) worden de uitgewerkte onderzoeksdata (hoofdstuk vijf) omgezet naar sterktes, zwaktes (intern) en kansen, bedreigingen (extern). Op basis van de onderlinge samenhang worden bruikbare strategieën en actiepunten ontwikkeld die de basis vormen voor het advies. In het afsluitende hoofdstuk, acht, volgen de concrete aanbevelingen. Op basis van de data-analyse en andere verzamelde gegevens wordt bekeken hoe de gemeente Arnhem het proces rond tijdelijk ruimtegebruik (beleid en werkwijze, coördinatie van vraag en aanbod) kan verbeteren. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een afrondende conclusie en discussie.

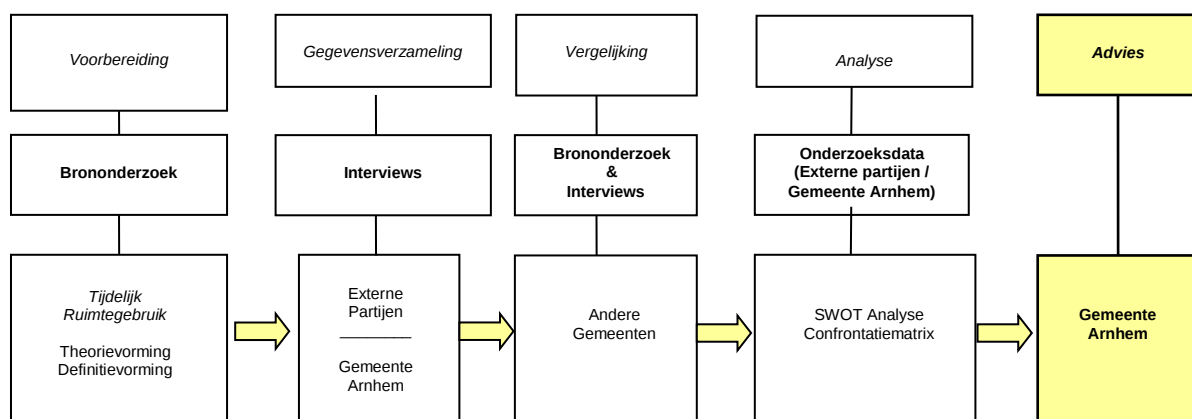
2

METHODE VAN ONDERZOEK

2.1. Onderzoeksopzet

Op hoofdlijnen is het onderzoek als volgt opgezet (zie figuur 1 voor de schematische opzet):

- (Vorbereiding) Allereerst is gekeken naar de achtergrond en betekenis van tijdelijk ruimtegebruik. Wat zegt de literatuur over tijdelijk ruimtegebruik? Dit betreft zaken als begripdefiniëring, context, toepassing en gebruik. Op basis van dit onderzoek is ook een werkdefinitie geformuleerd van tijdelijk ruimtegebruik. Om een breder beeld te krijgen van tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem is eveneens onderzoek gedaan naar actuele cijfers met betrekking tot leegstand, recente voorbeelden van tijdelijk ruimtegebruik en het huidige beleid van de gemeente Arnhem.
- (Gegevensverzameling) De relevante data is verkregen op basis van interviews met externe partijen (personen/organisaties die betrokken zijn bij tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem) en ambtenaren werkzaam bij de gemeente Arnhem.
- (Vergelijking) Aanvullend is gekeken naar de ervaringen van andere gemeenten in Nederland. in de aanname dat verschillen en overeenkomsten in aanpak, knelpunten en positieve ervaringen tot zinvolle reflecties en inzichten kunnen leiden.
- (Analyse) De volgende stap is het analyseren van de verzamelde gegevens. Met dit doel wordt een SWOT analyse opgesteld voor de gemeente Arnhem. Daarbij zal de uitgewerkte onderzoeksdata (verkregen uit de interviews met externe partijen en ambtenaren) worden omgezet in sterktes, zwaktes (intern) en kansen, bedreigingen (extern). Vervolgens wordt aan de hand van een Confrontatiematrix (TOWS Matrix) de externe kansen en bedreigingen aan de interne sterktes en zwaktes gekoppeld. Op basis van deze confrontatie worden diverse actiepunten ontwikkeld. Hoe kan de gemeente Arnhem effectief inspelen op de kansen (ontwikkelen of ondernemen) en externe bedreigingen zoveel mogelijk minimaliseren (aanvallen of terugtrekken)?
- (Advies) Tot slot worden de actiepunten en thema's uit de Confrontatiematrix omgezet naar concrete aanbevelingen. Welke beleidslijnen kan de gemeente Arnhem inzetten om het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik te verbeteren?



Figuur 1: schema onderzoeksopzet

2.2. Interviews

Gezien het open en verkennende karakter van dit onderzoek is gekozen voor een kwalitatieve aanpak. Kwalitatief onderzoek is gericht op het verkrijgen van betrouwbare informatie over wát er leeft onder een bepaalde doelgroep en waaróm. Deze benadering geeft de onderzoeker de mogelijkheid om dieper door te vragen met betrekking tot persoonlijke motieven en beweegredenen en in te spelen op nieuwe situaties. Doel van dit onderzoek is het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik te analyseren en ontbrekende informatie naar boven te krijgen: wat verloopt goed, wat verloopt minder goed en hoe kan dit worden verbeterd. Daarbij staat de belevingswereld van de respondenten centraal: de achterliggende motivaties, meningen, wensen en behoeften. Binnen deze context levert de gekozen aanpak, kwalitatief onderzoek gekoppeld aan diepte-interviews, het beste resultaat.

Voor dit onderzoek zijn in totaal 22 individuele diepte-interviews gevoerd. Er is gewerkt met open vragen in plaats van met een gesloten gestandaardiseerde vragenlijst. De vragen zijn richtinggevend maar niet dwingend en mede afhankelijk van de inhoud en de loop van het gesprek. Dit geeft de onderzoeker ruimte om nieuwe informatie te kunnen verwerken en waar nodig de vraagstelling bij te sturen. De relevante onderzoeksvragen zijn geoperationaliseerd naar hoofdthema's en subthema's en verwerkt in een conservatiehandleiding, ook wel topiclijst genoemd. Zie bijlage I voor de uitgewerkte topiclijst. Deze lijst vormt de basis voor de gevoerde interviews.

De interviews zijn gehouden in de maanden juli, augustus, september 2012. De gesprekken met de betrokken partijen in Arnhem vonden plaats op de werkplek van de betreffende organisaties/initiatiefnemers of op het stadskantoor van de gemeente Arnhem. De interviews bij de gemeenten Rotterdam, Apeldoorn en Enschede zijn op de betreffende stads(deel)kantoren gevoerd. De gesprekken duurden gemiddeld één uur tot anderhalf uur. De interviews zijn opgenomen op een Voice recorder en later uitgewerkt¹.

De verzamelde gegevens worden uitgewerkt op basis van een aantal hoofdthema's (hfd 5). Deze data vormt het uitgangspunt voor de SWOT analyse en de Confrontatiematrix (hfd 7) en het uiteindelijke advies (hfd 8).

2.3. Onderzoeksgroep

Bij aanvang van het onderzoek is in overleg met de opdrachtgever, de gemeente Arnhem, een gesprekslijst opgesteld (zie bijlage II voor een overzicht van de namen en functies van de geïnterviewde personen²). De onderzoeksgroep is opgedeeld in drie categorieën: gemeente Arnhem, externe partijen Arnhem en andere gemeenten. De externe partijen zijn onderverdeeld

¹ Deze gegevens worden niet ter beschikking gesteld aan de opdrachtgever maar zijn uitsluitend voor eigen gebruik.

² De gemeente Arnhem bevond zich gedurende het onderzoek in een reorganisatietraject waarbij afdelingen werden samengevoegd en/of van naam veranderden. Ook zijn enkele geïnterviewden inmiddels van functie veranderd. Op de interviewlijst staan zowel de oude als de nieuwe functies vermeld.

in partijen met een vraag naar tijdelijke ruimte, partijen met een aanbod van tijdelijke ruimte en partijen die professioneel bemiddelen bij tijdelijke verhuur van leegstaande panden. Deze indeling wordt in de volgende paragraaf toegelicht (2.3.1.). In tabel 2 wordt een overzicht gegeven van de geïnterviewde partijen.

Tabel 2: Onderzoeksgroep

Geïnterviewden Totaal: 22	
Gemeente Arnhem (8)	Afdelingen: vergunningen, toezicht en handhaving / economische zaken / vastgoedontwikkeling / beleid en regie / strategie en ontwikkeling/ stedenbouw en landschap / politiek bestuur ----- Gedeputeerde Provincie Gelderland
Externe Partijen Arnhem (11)	Groepen: 1. Partijen met een vraag naar tijdelijke ruimte (CODUM, CASA, Dynamic Food, As We Speak, Transitieteam Arnhem/DTO, City Centrum Arnhem) 2. Partijen met een aanbod van tijdelijke ruimte (projectontwikkelaar AM, woningcorporatie Portaal, Engelsing Beleggingen) 3. Partijen die professioneel bemiddelen bij tijdelijke verhuur van leegstaande panden (Ad Hoc en Stichting Slak)
Andere Gemeenten (3)	Rotterdam (deelgemeente Delfshaven) / Apeldoorn / Enschede

2.4. Verantwoording onderzoeksgroep

In deze paragraaf wordt een toelichting gegeven op de onderzoeksgroep en de selectie van geïnterviewde personen en partijen.

Gemeente Arnhem

Tijdelijk ruimtegebruik heeft raakvlakken met diverse afdelingen binnen de gemeente. Er is gesproken met ambtenaren van verschillende, voor het onderwerp relevante afdelingen: vergunningen, toezicht en handhaving, economische zaken, vastgoedontwikkeling, strategie & ontwikkeling, beleid & regie, stedenbouw & landschap en politiek bestuur (wethouder). De officiële interviews zijn opgevolgd door enkele (vervolg)gesprekken voor aanvullende informatie en een interne bijeenkomst met betrekking tot de aanpak van leegstand. Binnen deze groep is

ook een negende persoon geïnterviewd: een gedeputeerde van de Provincie Gelderland. De persoon in kwestie is een sterk voorstander van tijdelijk ruimtegebruik.

Externe partijen Arnhem

Bij tijdelijk ruimtegebruik zijn diverse partijen en belanghebbenden betrokken. Binnen deze brede en gevarieerde doelgroep kunnen drie algemene categorieën worden onderscheiden:

1. partijen met een vraag naar tijdelijke ruimte
2. partijen met een aanbod van tijdelijke ruimte
3. partijen die professioneel bemiddelen bij tijdelijke verhuur van leegstaande panden

Deze indeling is gebaseerd op de aanname dat er sprake is van een overlap in knelpunten, uitgangspunten en belangen met betrekking tot tijdelijk ruimtegebruik. Het is belangrijk dat het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik wordt bekeken vanuit verschillende invalshoeken. Daarom zijn alle drie de categorieën vertegenwoordigd in dit onderzoek.

1. Partijen met een vraag naar tijdelijke ruimte

Tot de eerste groep worden de initiatiefnemers gerekend. Dit zijn individuen en/of organisaties die één of meerdere tijdelijke initiatieven hebben opgezet. Het zijn tijdelijke gebruikers met een doorgaans actieve vraag naar (nieuwe) ruimte.

Binnen deze groep zijn de volgende vijf partijen geïnterviewd:

- Dynamic Food (pop-up eetcafé)
- CODUM (bedrijfsverzamelgebouw voor creatieve ondernemers en cultuurpodium / OK72)
- CASA (cultureel centrum / showroom Arnhem)
- As We Speak (roofgarden Arnhem)
- Transitieteam Arnhem / Departement Tijdelijke Ordening (o.a. het pop-up Bartokpark)

Voor de gemeente Arnhem is het Transitieteam/DTO een belangrijke partner. Deze organisatie heeft ook de Transitiekaart Arnhem ontworpen. Deze interactieve kaart biedt inzicht in de braakligging en leegstand in Arnhem.

Bedrijfsverzamelgebouw OK72 is geen tijdelijk initiatief. Arnhem is feitelijk de eerste gemeente waar CODUM op een permanente basis opereert. Eerder heeft CODUM eenzelfde concept toegepast (het transformeren van leegstaande kantoorgebouwen naar creatieve werkplekken) maar dan op tijdelijke basis. Gezien deze specifieke achtergrond en ervaring is besloten tot het interviewen van deze partij.

Binnen deze groep is ook een zesde partij geïnterviewd: City Centrum Arnhem (een belangenvereniging voor en door binnenstadondernemers in het centrum van Arnhem). De CCA is geen directe initiatiefnemer maar heeft als vertegenwoordigende organisatie wel degelijk een belang bij het tegengaan van de leegstand in de binnenstad. Tijdelijk ruimtegebruik is één van de mogelijke strategieën en ondernemers kunnen daar ook zelf een rol in spelen. Daarnaast heeft

de CCA het initiatief genomen tot de oprichting van een klankbordgroep met als doel de leegstand van panden en winkels in de binnenstad te verminderen. Ook de gemeente Arnhem en Engelsing Beleggingen (zie punt 2) behoren tot de deelnemers.

Bij de keuze voor de geïnterviewden is rekening gehouden met het soort initiatieven. Er is bewust gekozen voor variatie, bijvoorbeeld tijdelijke horeca, een tijdelijk park, een tijdelijk cultureel centrum. Bij deze initiatieven zijn zowel leegstaande panden als braakliggende terreinen ingezet.

2. Partijen met een aanbod van tijdelijke ruimte

Tot de tweede groep behoren projectontwikkelaars, eigenaren/beleggers en woningcorporaties. Binnen deze groep zijn de volgende drie partijen geïnterviewd:

- AM (landelijke projectontwikkelaar)
- Portaal (landelijke woningcorporatie)
- Engelsing Beleggingen (een particuliere beleggingsvennootschap).

Er is gekozen voor partijen met verschillende invalshoeken. Een grotere commerciële speler als AM naast een kleinere, meer lokaal georiënteerde partij als Engelsing Beleggingen met voornamelijk winkelpanden in de portefeuille. Woningcorporatie Portaal, eveneens een landelijke onderneming, maar meer maatschappelijk georiënteerd.

Vanuit de benaderde partijen was er één negatieve reactie. Haaxman Makelaars etaleerde zekere negatieve gevoelens richting de gemeente Arnhem. Een andere partij, Bouwfonds MAB, viel af omdat de gemeente Arnhem op dat moment was verwickeld in een onderhandelingsproces; een interview werd niet wenselijk geacht.

3. Partijen die professioneel bemiddelen bij tijdelijke verhuur van leegstaande panden

Binnen de derde groep zijn twee organisaties geïnterviewd:

- Ad Hoc (professioneel leegstandbeheerder)
- Stichting Atelierbeheer Slak (beheer en verhuur, ondermeer van tijdelijke werk- en woonruimten voor kunstenaars en culturele organisaties)

Ad Hoc en Stichting Atelierbeheer Slak zijn belangrijke partners voor de gemeente als het gaat om tijdelijk beheer en verhuur van leegstaand vastgoed. Deze organisaties hebben ruime ervaring op het gebied van leegstandbeheer. Als aanbieders/bemiddelaars zijn zij op de hoogte van de noodzakelijke stappen ten aanzien van contracten en procedures; zij kennen uit eigen ervaring de knelpunten en risico's. Als de vaak cruciale link tussen vragende en aanbiedende partijen weten zij bovendien goed wat er aan beide kanten speelt. Beide partijen bemiddelen ook bij alternatieve tijdelijke invullingen in bijvoorbeeld leegstaande winkelruimtes, op terreinen, door middel van het faciliteren van tijdelijke culturele activiteiten en evenementen.

Andere Gemeenten

Elke gemeente in Nederland heeft in meerdere of mindere mate te maken met langdurige leegstand en tijdelijk ruimtegebruik. Arnhem is een middelgrote stad. Vanuit het idee dat er sprake dient te zijn van een vergelijkbare dynamiek en situatie is uitsluitend gekeken naar stedelijke gemeenten. Binnen deze brede doelgroep is de keus gevallen op de gemeenten Apeldoorn, Enschede en Rotterdam. Daarbij speelden de volgende overwegingen een rol. De drie gemeenten hebben een actieve aanpak met betrekking tot tijdelijk ruimtegebruik of zijn bezig dit te ontwikkelen. De geïnterviewden benaderen tijdelijk ruimtegebruik vanuit verschillende invalshoeken; van praktisch uitvoerend tot beleidsmatig. De laatste reden is vooral praktisch van aard. Het contact met deze gemeenten was eenvoudig te leggen. Er was een directe ingang voorhanden en de verantwoordelijke ambtenaren stonden open voor uitwisseling.

Bij de gemeente Rotterdam (deelgemeente Delfshaven) is gesproken met een wijkmedewerkster met ruime ervaring op het gebied van tijdelijke initiatieven, ondermeer met betrekking tot braakliggende terreinen. De gemeente Enschede heeft in samenwerking met diverse andere partijen een loket Tussentijds opgericht waar vraag en aanbod met betrekking tot tijdelijk ruimtegebruik wordt gecoördineerd. Er is gesproken met de betrokken ambtenaar, projectmanager projectmanagementbureau Enschede. De gemeente Apeldoorn heeft recent een breed onderzoek afgerond gericht op leegstand: herbestemming en tijdelijk ruimtegebruik. Binnen de gemeente is gesproken met de programmamanager Cultuur & Samenleving/projectleider Tussentijd.

De interviews zijn aangevuld met bronnenonderzoek. De gemeente Amsterdam heeft ruime ervaring op het gebied van tijdelijk ruimtegebruik. Zij heeft een speciale publicatie³ uitgegeven over tijdelijk ruimtegebruik in Amsterdam. Daarin worden recente projecten geëvalueerd. De gemeente Nijmegen heeft het project Nijmegen Tussentijds opgezet. Een pop-up winkelketen van atelierwinkels, designshops, galeries en kunstramsj. Dit project is interessant omdat het specifiek is gericht op tijdelijk ruimtegebruik van leegstaande winkelruimtes. Stichting Atelierbeheer Slak, een van de geïnterviewde partijen in Arnhem, is de coördinator van dit project.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de theoretische achtergrond van tijdelijk ruimtegebruik.

³ *Tijdelijk Amsterdam* is een uitgave van het PMB/Leerhuis en gaat over tijdelijk ruimtegebruik bij stedelijke ontwikkeling in de gemeente Amsterdam

3

TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK

THEORIE

In dit hoofdstuk wordt inzicht geboden in de manifestatie, waarde en mogelijkheden van tijdelijk ruimtegebruik. Paragraaf 3.1. behandelt het begrip tijdelijk ruimtegebruik en de specifieke voorwaarden en omstandigheden in toepassing en gebruik. Paragraaf 3.2. onderzoekt de toegevoegde waarde van tijdelijk ruimtegebruik met aandacht voor duurzaamheid en positieve sociaal-economische effecten. Paragraaf 3.3. plaatst tijdelijk ruimtegebruik in een bredere context, waarbij wordt gekeken of tijdelijk ruimtegebruik kan worden ingezet als een strategie voor toekomstige gebiedsontwikkeling. Paragraaf 3.4. zet tijdelijk ruimtegebruik af tegen de huidige maatschappelijke ontwikkelingen en veranderende rol van de overheid. Paragraaf 3.5. behandelt de onderzoekskaders van tijdelijk ruimtegebruik. In paragraaf 3.6. volgt een korte conclusie.

3.1. Tijdelijk ruimtegebruik, een ruim begrip

Tijdelijk ruimtegebruik richt zich op zinvol gebruik van een leegstaand gebouw of gebied in de periode dat gezocht wordt naar definitieve bestemmingen. Belangrijke uitgangspunten zijn de creatie van toegevoegde en duurzame waarde in sociaal-economisch en cultureel opzicht alsook het publiekmaatschappelijke karakter, zo beschrijft Sijbers (2009) in *De waarde van tijdelijke functies*. In lijn met haar betoog onderscheidt ze vijf categorieën: werken, horeca, (maatschappelijke) voorzieningen, ontspanning en alternatieve woonvormen in bestaande gebouwen (Sijbers, 2009, p. 15). Buurtmoestuin, stadspark, bedrijfsverzamelgebouw, skatebaan, studentenhuisvesting, hotel, windmolenpark, sport- en spelterrein, drijvend zwembad, pop up winkel of restaurant⁴ zijn alle geloofwaardige voorbeelden van dergelijke functies, waarbij ook combinaties (bijvoorbeeld een tijdelijke moestuin met horecavoorziening) mogelijk zijn.

Uit de voorgaande voorbeelden van functies blijkt dat algemene kenmerken in herkomst (leegstand) en karakter (publiekmaatschappelijk) nog niet leiden tot een eenduidig concept. Tijdelijk ruimtegebruik is een ruim begrip; het betreft een verzameling van talloze (vaak spontane en unieke) initiatieven en toepassingen. Karakteristiek zijn de brede kaders en de grote diversiteit in context en gebruik. Een tijdelijke functie kan variëren van een kleinschalig bottom-up initiatief tot een omvangrijker project met meerdere partijen. Ook kan een project zeer kort of juist aanzienlijk langer duren, waarbij de invulling afhankelijk is van uiteenlopende factoren die soms zelfs gedurende het traject nog veranderen. Dit alles maakt het lastig om een eenvoudige omschrijving te geven van tijdelijk ruimtegebruik.

De zojuist beschreven diversiteit is afhankelijk van een groot aantal factoren. In de publicatie *Tijdelijk Amsterdam* noemt Drogendijk (2012) in het artikel *Zes aandachtspunten bij tijdelijkheid als strategie voor gebiedsontwikkeling* een aantal voorwaarden waaronder locatie, financiële mogelijkheden, duur van het gebruik, juridisch-planologische inpassing en doelstelling.

⁴ Leegstaande panden die tijdelijk in gebruik worden genomen als *hippe winkels, restaurants e.a.* Vaak voor een periode van 1 dag tot 1 maand. Uitgangspunt: unieke, spontane en verrassende karakter en de afwisseling van locaties (green inspiration, z.d.).

De **locatie** is een belangrijk vertrekpunt. Betreft het een tijdelijk braakliggend terrein, een monumentale fabriek of een leegstaande winkel? Zo hangen de eventuele mogelijkheden (en kosten) van tijdelijke transformatie en exploitatie van een stuk grond of object sterk samen met de specifieke afmetingen en/of het aantal hectares, de staat van onderhoud, de aanwezige voorzieningen, de bereikbaarheid en de huidige bestemming. Bij een braakliggend terrein kan er sprake zijn van verontreinigde grond en kunnen in de grond aanwezige kabels of leidingen beperkingen opleggen.

De **financiële mogelijkheden** kunnen een initiatief maken of breken. Zijn de huurkosten van het gebruik op basis van *om niets* of wordt er een marktconform tarief gevraagd? Zijn er voorbereidingskosten nodig zoals een verbouwing of aanleg van noodzakelijke voorzieningen, en wie betaalt deze? Daarnaast kunnen er additionele kosten zijn in de sfeer van belastingen en vergunningen. Ook het commerciële aspect kan een rol spelen. Ligt het in de bedoeling van de eigenaar of initiatiefnemer om het tijdelijk gebruik rendabel te maken en is hij of zij bereid te investeren met eigen vermogen?

De **duur van het gebruik** is in grote mate afhankelijk van de beschikbaarheid van de gekozen locatie en het geplande vervolgtraject. In veel gevallen is de definitieve bestemming nog onzeker waardoor het gebruik per jaar kan worden opgerekt. De toestemming om 1 maand, 1 jaar of langer een locatie te exploiteren is voor de initiatiefnemer het startsein om met een project aan de slag te gaan maar legt tegelijkertijd ook beperkingen op (bijvoorbeeld ten aanzien van toekomstige investeringen).

De **juridisch-planologische inpassing** geeft het wettelijke kader aan voor invullingen van tijdelijk gebruik. Zoals blijkt uit de publicatie *Juridische Handreiking* (Smeenk, 2011) zijn er verschillende procedures waarbij initiatiefnemers kunnen profiteren van flexibiliteitsbepalingen die in de Wro (Wet ruimtelijke ordening) en de WABO (Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht) zijn opgenomen. Zo kan een gemeente voor initiatieven die korter duren dan vijf jaar een tijdelijke omgevingsvergunning verlenen. Voor een tijdelijke activiteit die langer duurt dan vijf jaar is een nieuwe planologische regeling evenwel noodzakelijk (Smeenk, 2011). Dat is de reden dat bij initiatieven rond tijdelijk ruimtegebruik doorgaans een periode van maximaal vijf jaar wordt gehanteerd. Op dit moment is de overheid aan het onderzoeken of het regime voor tijdelijke functies verlengd kan worden naar tien jaar (Drogendijk, 2012).

Vergunningen zijn bedoeld om orde en bescherming te bieden, willekeur tegen te gaan en een zekere controle mogelijk te maken. Drogendijk geeft een aantal voorbeelden van vergunningen die relevant zijn voor tijdelijk ruimtegebruik zoals evenementenvergunning, gebruiksvergunning, objectvergunning, ontheffing geluidsnormen en ontheffing drank en horecawet (Drogendijk, 2012, p. 63). Aan deze vergunningen zijn specifieke kosten, regels en condities verbonden. Het vergunningensysteem is een belangrijk instrument voor kwalitatieve ruimtelijke ordening, maar werkt in veel gevallen ook traag en beperkend. Het huidige stelsel is

niet ingesteld op de specifieke condities ten aanzien van tijdelijk ruimtegebruik waar snel en soepel handelen juist het verschil kan maken.

Bij de **doelstelling** wordt gekeken naar de bestaande locatie, het omliggende gebied en de toegevoegde waarde van het gebruik. Drogendijk beschrijft hoe tijdelijk ruimtegebruik kan worden ingezet om een gebied aantrekkelijker te maken bijvoorbeeld door aan te sluiten bij een bestaande behoefte of juist iets nieuws of volkomen tegengesteld toe te voegen aan de betreffende locatie (Drogendijk, 2012). Daarbij kan de tijdelijke functie vooruitlopen op de toekomstige bestemming of er juist van afwijken. Tijdelijk ruimtegebruik kan voor meerdere doeleinden worden ingezet en dit besef heeft zijn weerslag op de keuze van invulling.

Op basis van bovenstaande voorbeelden valt te concluderen dat de aard, de context en de toepassing van tijdelijk ruimtegebruik steeds afhankelijk is van diverse factoren. Ook binnen de gestelde kaders worden de grenzen voortdurend uitgetest en opgerekt, wat kan leiden tot vernieuwende en vaak verrassende projecten die een kwaliteitsimpuls kunnen zijn voor de directe omgeving.

3.2. De meerwaarde van tijdelijk ruimtegebruik

Tijdelijk ruimtegebruik is geen nieuw begrip, maar door de stagnerende bouw en het grote aantal braakliggende terreinen en leegstaande gebouwen, heeft het verschijnsel een extra dimensie gekregen. De huidige crisis blijkt een sterke voedingsbodem voor tijdelijke initiatieven, zo stelt Seghers in haar artikel *Ontdekking van de tijdelijkheid* (2012). Op de achtergrond is altijd al sprake geweest van tijdelijk gebruik (denk aan evenementen zoals het circus, de kermis, een pop- of cultuurfestival, of meer strategisch gebruik in de vorm van kraak of anti-kraak). Maar de recente crisis heeft geleid tot nieuwe ontwikkelingen. Met de huidige leegstand is het aanbod van beschikbare ruimte toegenomen alsook de interesse om op een creatieve en maatschappelijk waardevolle manier te kunnen experimenteren en onderzoeken. Door de flexibele kaders kunnen tijdelijke invullingen uitstekend functioneren als testperiode (Seghers, 2012). En als gevolg van de grote omvang van braakliggende terreinen en leegstaande gebouwen, en de maatschappelijke wil hier iets mee te doen, heeft tijdelijk ruimtegebruik een bredere context en een groter belang gekregen (Seghers, 2012).

Een belangrijke doelstelling bij de inzet van tijdelijk ruimtegebruik is het creëren van een toegevoegde waarde voor de leefomgeving. In de literatuur overheerst aandacht voor de positieve effecten op sociaal-maatschappelijke en sociaal-economische terreinen, terwijl ook de rol die duurzaamheid krijgt toegemeten als belangrijk wordt gezien.

In **sociaal-maatschappelijk opzicht** draagt tijdelijk ruimtegebruik bij aan de leefbaarheid door verwaarloosde plekken een (nieuwe) functie te geven. Leegstand heeft een negatieve uitstraling op de directe omgeving en leidt tot een gevoel van onveiligheid bij omwonenden. Een tijdelijke invulling geeft het gebied een kwaliteitsimpuls en zet een leegstaand gebouw weer op de 'mentale' kaart. Dit gebeurt door monumentale gebouwen te laten 'herleven' en mensen kennis te

laten maken met de specifieke geschiedenis en cultuur (Kenniss- en projectenbank herbestemming, z.d.). Daarbij spelen de initiatieven in op een maatschappelijke behoefte zoals meer groen in de buurt, kunst en cultuur, recreatiemogelijkheden of speelplekken voor de kinderen. Tijdelijke functies dragen ook bij aan het vergroten van de sociale cohesie. In het artikel *Berlijn maakt ruimte voor de tussenmaat* geeft Kompier (2012) een mooi voorbeeld van een tijdelijk project waar 6.000 m² is omgetoverd in een groene oase. In een buurt met weinig groen en een bonte bewonerssamenstelling kunnen alle bevolkingsgroepen, jong en oud, kennis en ervaring uitwisselen door gezamenlijk groenten en kruiden te verbouwen (Kompier, 2012). Op deze wijze combineert tijdelijk ruimtegebruik verschillende maatschappelijke behoeftes met als uitkomst een duidelijke win-win situatie.

In **sociaal-economisch opzicht** zijn er verschillende voordelen te noemen. Besparing op beheer-, onderhoud- en exploitatiekosten is vanzelfsprekend voor iedere eigenaar interessant, terwijl ook het tegengaan van verwaarlozing, verloedering en vandalisme over een langere periode tot kostenreductie zal leiden. Volgens *Tijdelijk anders bestemmen, een positief verdienmodel* versterken tijdelijke functies de aantrekkelijkheid van de (woon)omgeving en dragen zij bij aan een maatschappelijk verantwoord imago en positieve branding van het gebied (Aalst & Altamirano, 2011).

Ook stimuleert tijdelijk ruimtegebruik de lokale bedrijvigheid. Een voorbeeld hiervan is project Garage Notweg dat wordt beschreven in het artikel *Nieuwe economie in leegstaande gebouwen* (Gelinck, 2012). Het is een initiatief waarbij creatieve ondernemers een ruimte huren in een tijdelijk bedrijfsverzamelgebouw en lokaal ondernemerschap wordt bevorderd door het aanbieden van stage- en/of werkervaringsplaatsen aan mensen uit de buurt (Gelinck, 2012). Een ander voorbeeld, genoemd door Slierings in het artikel *Eerst de genen, dan de stenen*, is project Kus & Sloop in Rotterdam. Waarbij renovatiewoningen als tijdelijk woonhotel worden verhuurd aan toekomstige huurders. Het wijknetwerk vormt de basis voor deze hotelfaciliteit. Met als doel het imago van de wijk te verbeteren en nieuwe klantgroepen (zoals toekomstige bewoners) te trekken. Er zijn gevorderde plannen om het concept een permanent karakter te geven in de vorm van een wijkhotel waar gasten van bewoners voor langere tijd kunnen verblijven (Slierings, 2011). Een laatste voorbeeld is project Blokhuispoort in Leeuwarden. Dit is een voormalig huis van bewaring waar een tijdelijke broedplaats voor ambachtelijke en culturele bedrijven is gecreëerd. Het gebouw huisvest ook een tijdelijk museum, opgezet door voormalige bewaarders, en een poppodium voor jonge bands uit de omgeving (Slierings, 2011).

Tijdelijk ruimtegebruik leent zich goed voor dit soort experimenten met creatief ondernemerschap, nieuwe verdienmodellen en andere vormen van samenwerken. In het tijdschrift *Werkplaats 15* wordt in het artikel *Nieuw! Pop-up-shops* gesproken over het concept pop-up winkels. In leegstaande panden kunnen ondernemers gedurende een korte periode, en met minimale middelen, een eigen winkel inrichten (z.a., 2012). Goed voor de aspirant winkelier die tijdelijk wil uitproberen of er vraag is naar zijn producten of de webwinkel die zijn koopwaar

onder de aandacht wil brengen. De tijdelijke invulling kan potentiële klanten trekken en zorgt voor nieuwe bedrijvigheid in het gebied.

In **duurzaam opzicht** leveren tijdelijke initiatieven een positieve bijdrage door braakliggende gronden in te zetten voor biobrandstofgewassen of het plaatsen van tijdelijke windmolens en zonnepanelen voor duurzame energie. Met als kanttekening dat voor de laatste twee opties de grond voor langere tijd braak dient te liggen om de investering rendabel te maken (Franssen et.al., 2012). Een andere optie is tijdelijke stadslandbouw waarbij groente, fruit en andere gewassen in, rondom, en voor de stad worden geproduceerd. Op kleine schaal door middel van buurtmoestuinen of op grotere schaal waarbij producten op een bedrijfsmatige manier worden verbouwd en verkocht. Tijdelijk ruimtegebruik kan ook dienen om te experimenteren met duurzame concepten. Te denken valt aan repair cafés, waar groepen vrijwilligers kapotte spullen gratis repareren. Of stadskwekerijen waar met behulp van nieuwe technieken voedsel kan worden gekweekt in leegstaande gebouwen. In het laatste geval dient de tijdelijke invulling als een onderzoeksperiode voor mogelijk verder toekomstig gebruik. Samenwerking met lokale ondernemers en kennisinstellingen behoort tot de win-win mogelijkheden.

De bovenstaande voorbeelden maken duidelijk dat tijdelijke initiatieven een waardevolle bijdrage kunnen leveren op sociaal-maatschappelijk, duurzaam en sociaal-economisch gebied. Een belangrijk aspect is het kunnen experimenteren met nieuwe concepten, producten en manieren van samenwerken. Zo kan tijdelijk ruimtegebruik een instrument of katalysator zijn voor vernieuwing in een straat, wijk of stad.



Figuur 3: Blokhuispoort Leeuwarden (blokhuispoort, z.d.)



Figuur 4: Kus & Sloop

(kus-en-sloop, z.d.)

3.3. Tijdelijk ruimtegebruik, een strategie voor toekomstige gebiedsontwikkeling

Door een pand of plek op een positieve manier 'op de kaart te zetten' kunnen tijdelijke functies, ook op de lange termijn, een belangrijke strategische bijdrage leveren aan de toekomstige ontwikkeling van een gebied. Tijdelijk ruimtegebruik is in zulke gevallen meer dan het even 'opleuken' van een gebied of het optuigen van een kale periode totdat er groen licht is voor herontwikkeling of betere economische tijden zijn aangebroken. Sijbers (2009) noemt het creëren van een positief imago als het meest genoemde effect van tijdelijk ruimtegebruik. Zij refereert aan

aspecten als authenticiteit, naamsbekendheid, veiligheid en het toevoegen van nieuwe energie en kwaliteiten aan een bestaand gebied (Sijbers, 2009).

De inzet van tijdelijk ruimtegebruik als een langetermijnstrategie wordt ook wel aangeduid met de term *kwartier maken*. De tijdelijke invullingen dienen als instrument om de plek een nieuwe identiteit en een specifieke waarde te geven. Initiatiefnemers noemen dat ontwikkelen van onderop. Ze leggen verbindingen, creëren reuring en bouwen op deze manier een duurzame gemeenschap (in: *Eerst de genen, dan de stenen*, Slierings, 2011). Zo kan tijdelijk ruimtegebruik ook fungeren als opstap voor het herbestemmen van leegstaande gebouwen. Door de ontstane dynamiek worden weer nieuwe gebruikers aangetrokken. Op deze manier kan een stevige basis ontstaan voor de lange termijn.

Tijd is een belangrijke factor in gebiedsontwikkeling waar projecten een planhorizon van tien tot twintig jaar of zelfs langer kunnen hebben. Bij dergelijke langetermijnprojecten vormen tijdelijke invullingen de logische schakel die het mogelijk maakt om, gedurende hiaten in de definitieve realisatie, de leefbaarheid op peil te houden of alvast in te spelen op toekomstige ontwikkelingen. De initiatieven kunnen fungeren als denkkader, om af te tasten welke mogelijkheden de tussentijd kan bieden, maar ook om het toekomstige planproces mede vorm te geven. Door de tijdelijke functies over de beschikbare gebieden te verplaatsen kan ook in een permanente behoefte worden voorzien. Om deze kansen te benutten, zo stelt Oosting in het verslag *Tussentijd in ontwikkeling*, is het belangrijk dat de huidige wet- en regelgeving wordt aangepast (Oosting, 2011). Een voorbeeld is het bestemmingsloos maken van gebouwen waardoor tijdelijke functies als een disco, een parkeergarage of een studentenhuisvesting elkaar moeiteloos kunnen opvolgen.

De inzet van tijdelijk ruimtegebruik als een langetermijnstrategie maakt deel uit van een bredere discussie over de toekomst van het ruimtelijk ordeningssysteem en de bijhorende plantraditie. De recente economische crisis en de daarmee gepaard gaande leegstand heeft geleid tot een kritische reflectie op het bestaande systeem. Deze kenmerkt zich door een lineair top-down karakter, een grote mate van uniformiteit en grootschalige (master)plannen. Schutten (2012) beargumenteert in haar essay *Faciliterende stedenbouw* dat als gevolg van de huidige stagnatie oude strategieën gebaseerd op grondexploitatie, algemene doelgroepen en langetermijnvisies niet langer werken. Volgens deze auteur moet de inrichting van onze planning worden aangepast aan de veranderde omstandigheden (Schutten, 2012). Een belangrijk uitgangspunt is ruimte voor kleinschaligheid en flexibiliteit. Nodig is een geleidelijke en gefaseerde aanpak waar mogelijkheden voor tussentijdse sturing en aanpassing al bij het ontwerp worden geïntegreerd. Daarbij horen verdienmodellen die passen bij een meer geleidelijke planning.

Deze benadering wordt ook wel aangeduid als *organische gebiedsontwikkeling*. Bij deze manier van ontwikkelen ligt de focus op de lokale context (Schutten, 2012). De gestelde opgave

wordt niet langer vertaald in centraal vastgestelde aantallen maar in lokaal te bereiken kwaliteiten gericht op de potenties van een specifiek gebied. Daarbij staat niet langer het eindbeeld maar het startbeeld centraal. Door voorafgaand aan ingrijpen gedetailleerd te kijken naar locaties en omstandigheden kan men beter inspelen op de behoeften van gebruikers in het betreffende gebied (Schutten, 2012). Bij de organische aanpak verschuift de nadruk van een top-down regulatie naar een praktijk met vele spelers waarbij ook bottom-up initiatieven een grote rol krijgen toebedeeld.

De ambities van tijdelijk ruimtegebruik, het centraal stellen van de gebruiker, het creatief (her)gebruiken van de gebouwde omgeving en het verankeren van ontwikkelingen op lokaal niveau, sluiten goed aan bij de kernwaarden van organische gebiedsontwikkeling. Door te experimenteren met nieuwe gebruikskoncepten kunnen tijdelijke functies invloed uitoefenen op permanente toekomstperspectieven zoals de herstructurering van een wijk of de transformatie van een stadsdeel.

3.4. Tijdelijk ruimtegebruik en de veranderende rol van de overheid

De recente ontwikkelingen hebben geleid tot een discussie over de toekomstige rol van de overheid. Daarbij spelen twee belangrijke factoren een rol:

- *Beschikbaarheid van middelen*

De huidige crises dwingt de overheid tot bezuinigen. Daardoor zullen in de toekomst minder (financiële) middelen (geld, subsidies, mankracht) beschikbaar zijn (in: *Stedelijke vernieuwing op uitnodiging*, Wal & Wassenberg, 2012). De overheid moet (noodgedwongen) een stap terug doen waardoor de focus zal verschuiven naar andersoortige verdienmodellen en een praktijk met vele spelers. Ontwikkelen van onderop wordt dan het uitgangspunt. De overheid volstaat met het scheppen van de randvoorwaarden en nodigt externe partijen uit om daar invulling aan te geven. Dit wordt aangeduid met de term uitnodigingsplanologie (Wal & Wassenberg, 2012).

- *Maatschappelijke verandering*

De huidige economische crisis en daarmee gepaard gaande leegstand heeft ook gezorgd voor een maatschappelijke verschuiving. Mondige burgers krijgen de kans zich een stukje van hun omgeving toe te eigenen en maken daar volop gebruik van (in: *Tijdelijke stad*, Metz, 2012). De snelle communicatie via internet en sociale media zorgt voor nieuwe netwerken en samenwerkingsverbanden. Hierdoor komen initiatieven snel van de grond. Volgens Metz heeft de recente verschuiving een element van volkse opstand; de hoge heren krijgen het niet meer voor elkaar, nu is de burger weer aan zet (Metz, 2012). Deze verandering vraagt om meer speelruimte en een groter vertrouwen vanuit de overheid. Deze trend sluit overigens naadloos aan bij de doelstellingen van de uitnodigingsplanologie.

Er is behoefte aan een overheid die aan de ene kant bereid is een stap terug te doen en aan de andere kant een open, betrokken en uitnodigende houding wil nastreven. De vraag is hoe de lokale overheid invulling kan geven aan een dergelijke rol.

Om in te spelen op de behoefte aan meer speelruimte zou de lokale overheid in de toekomst een duidelijk faciliterend beleid kunnen nastreven. Eigen initiatief en zelfredzaamheid van de burger zijn sleutelwoorden. De ondersteuning vanuit de lokale overheid wordt beperkt tot het scheppen van ruimte, het opruimen van belemmerende regels, procedures en routines, en het bieden van erkenning, kennis, netwerk, of soms een klein beetje geld (in: *Burgers maken hun buurt*, Denters et al., 2013). Bij een dergelijk beleid hoort een pragmatische en open benadering inclusief ruime kaders en maatwerk. Een dergelijke informele benadering past goed bij de onderzoekende en experimentele aspecten van tijdelijk ruimtegebruik.

De lokale overheid kan in de toekomst een uitnodigende grondhouding nastreven door de rol van *waterdrager* op zich te nemen. Zij kan partijen uitnodigen tot het doen van voorstellen zonder vooraf strakke kaders of regels te stellen (Wal & Wassenberg, 2012). Door de bestaande beleidskaders losser te benaderen wordt de deur opengezet voor nieuwe ideeën en creativiteit. Tegelijk is het goed de focus te verleggen en af te stappen van het idee dat traditionele partijen als de overheid en corporaties een voortrekkersrol moeten nemen (Wal & Wassenberg, 2012). De uitnodiging tot participeren is open en gericht aan elke persoon of partij die met een goed initiatief komt. Dit kunnen bewoners zijn, ondernemers, energiebedrijven, banken, de detailhandel of grote bedrijven (Wal & Wassenberg, 2012).

Verschuift de balans naar een praktijk met vele spelers, dan zal de lokale overheid zich sterker moeten gaan richten op onderlinge afstemming en samenwerking. Op het punt van openheid, wederzijds vertrouwen en het erkennen van gedeelde belangen dient een inhaalslag gemaakt te worden. Daarnaast moet gekeken worden of partijen een eigen vorm van rendement (in financiële, materiële of maatschappelijke zin) uit projecten kunnen halen. Dit kan hun eventuele betrokkenheid versterken.

Volgens de auteurs in *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders* (Propper & Steenbeek, 2005) is het cruciaal dat de overheid de maatschappij betreft bij zaken als probleemdefiniëring en het kiezen van oplossingsrichtingen. In de eerste plaats om te profiteren van de aanwezige ervaring, creativiteit en deskundigheid. In de tweede plaats omdat het juist de maatschappij is die de veranderingen teweeg moet brengen. De zogenaamde maakbaarheid is een illusie (Propper & Steenbeek, 2005). Met de huidige crises en de nieuwe soms nog ongewisse ontwikkelingen is de lokale overheid in belangrijke mate aangewezen op de kennis en kunde in de samenleving.

3.5. Tijdelijk ruimtegebruik, kaders in dit onderzoek

Tijdelijk ruimtegebruik is divers wat betreft invulling en toepassing en dit maakt het lastig om een eenduidige definitie te kunnen geven. In dit onderzoek zijn de volgende kaders relevant:

- Tijdelijk gebruik richt zich op zinvol gebruik van een leegstaand gebouw, bijvoorbeeld winkel, kantoor, monumentaal pand en/of een onbenut braakliggend terrein, in de periode dat gezocht wordt naar meer definitieve bestemmingen. Doel is om een toegevoegde waarde te creëren in sociaal-economisch, duurzaam en sociaal-maatschappelijk opzicht. Het gebruik eindigt zodra de locatie gesloopt of herbestemd wordt.
- De initiatieven hebben doorgaans een publiekmaatschappelijk karakter en zijn onder te verdelen in vijf categorieën: werken, horeca, (maatschappelijke) voorzieningen, ontspanning en alternatieve woonvormen in bestaande gebouwen.
- Tijdelijk gebruik geldt in principe voor een periode van één dag tot vijf jaar (de titel van voorlopige bestemming geldt voor maximaal vijf jaar). De periode van vijf jaar wordt slechts incidenteel overschreden. Dit laatste hangt ook sterk samen met voorwaarden als locatie, wettelijk kader, financieringsmogelijkheden en doelstelling van de tijdelijke invulling.

De in dit hoofdstuk geschetste omstandigheden en kaders zullen fungeren als vertrekpunt voor de verdere analyse van de onderzoeksgegevens en het proces rond tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de situatie rond leegstand en tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem.

3.6. Conclusie

Tijdelijk ruimtegebruik richt zich op zinvol gebruik van een leegstaand gebouw of gebied in de periode, dat gezocht wordt naar meer definitieve bestemmingen. Kenmerkend zijn de brede kaders en de grote diversiteit in context, toepassing en gebruik. Als gevolg van de toenemende leegstand heeft het verschijnsel een duidelijk belang gekregen met een toegevoegde waarde op sociaal-economisch, maatschappelijk en duurzaam gebied. Tijdelijk gebruik biedt kansen programma's te realiseren die nog ontbreken binnen het stedelijke gebied. Een succesvolle tijdelijke invulling kan direct of indirect invloed uitoefenen op ontwikkelingen op de lange termijn. Door het creëren van een uitnodigend klimaat op basis van ruime kaders en maatwerk kan de lokale overheid een rol spelen in het verder activeren en stimuleren van tijdelijk ruimtegebruik.

4

TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK IN ARNHEM

ACHTERGROND

Dit hoofdstuk schetst de huidige praktijk rond tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem. Paragraaf 4.1. geeft een beknopt overzicht van de leegstand in cijfers over de afgelopen drie jaar. Paragraaf 4.2. licht het gemeentelijk beleid en de werkwijze rond leegstand en tijdelijk ruimtegebruik toe, met een doorkijk naar de toekomst. Paragraaf 4.3. behandelt enkele prominente voorbeelden van tijdelijk ruimtegebruik. In paragraaf 4.4. wordt ingegaan op de partijen en hun specifieke rol met betrekking tot tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem. In paragraaf 4.5. tot slot volgt een korte conclusie.

4.1. Leegstand in Arnhem, in cijfers

De onderstaande cijfers geven een overzicht van de leegstand in Arnhem (winkels, kantoren en gemeentelijke gronden) in de periode 2011-2013. Het doel is inzicht te krijgen in de trendmatige ontwikkeling van leegstand.

Gronden

Braakliggende gronden worden gedefinieerd als nog *niet in exploitatie genomen gronden* (NIEGG). Deze NIEGG zijn in afwachting van een definitieve bestemming. De cijfers in tabel 5 betreffen de gemeentelijke NIEGG: gronden die in het bezit zijn van de gemeente Arnhem.

Tabel 5: overzicht NIEGG gemeente Arnhem

	1 januari 2011	1 januari 2012	Ontwikkeling (1 jaar)	1 januari 2013	Ontwikkeling (1 jaar)	Ontwikkeling (2 jaar)
NIEGG	454.583 m ²	459.787 m ²	+ 5204 m ²	457.067 m ²	- 2720 m ²	+ 2484 m ²
			+ 1.1%		- 0.6%	+ 0.5%

(Bron: Cluster Gebiedsrealisatie en Vastgoed, gemeente Arnhem, 2013)

Op 1 januari 2012 is sprake van een toename van 1.1% ten opzichte van het jaar daarvoor. Een relatief kleine stijging. In 2012 is 2.720 m² aan gronden in gebruik genomen waardoor de uiteindelijke toename ten opzichte van het jaar 2010 een stijging van 0.5% laat zien. Er is sprake van een zekere stabilisering. Ten opzichte van 2010 zijn er relatief weinig gronden bijgekomen of in gebruik genomen.

In de tabellen 6 en 7 wordt een overzicht gegeven van de leegstand in Arnhem met betrekking tot winkels en kantoren. De cijfers zijn gebaseerd op de *Vastgoedrapportage Arnhem Nijmegen 2013*⁵. Deze rapportage biedt een overzicht van de actuele leegstand van het commerciële vastgoed in Arnhem (centrum, noord, oost, west en zuid).

⁵ De vastgoedrapportage Arnhem Nijmegen is een initiatief van de gemeente Arnhem, gemeente Nijmegen, Stadsregio Arnhem Nijmegen, Radboud Universiteit Nijmegen, MVGM Bedrijfshuisvesting en Strijbosch en Thunnissen (devastgoedrapportage, partners, 2013).

Winkels

Tabel 6: overzicht leegstand winkels

	1 januari 2011	1 januari 2012	1 januari 2013	Ontwikkeling (2 jaar)
Leegstaande winkels binnenstad	31 winkels (6.185 m ²)	48 winkels (6.794 m ²)	49 winkels (8.527 m ²)	+ 18 winkels (+ 2.342 m ²)
Leegstand bestaande voorraad binnenstad (%)	5 %	8.3 %	8.4%	+ 3.4%

(Bron: Strijbosch Thunnissen Research, MVGM Bedrijfshuisvesting, Locatus, Gemeente Arnhem, devastgoedrapportage, data-op-maat, 2013)

De Arnhemse binnenstad telt 585 winkels (1 januari 2013), daarvan bevindt het grootste deel zich op B- en C-locaties⁶. Ten opzichte van eind 2010 is de leegstand toegenomen met 68% (8.4% van het volledige aanbod). De A-locaties blijken nog steeds erg gewild, maar op B- en C-locaties is het leegstandsniveau fors gestegen, zo stelt *de Vastgoedrapportage Arnhem Nijmegen 2013*. Dit laatste wordt verklaard door de daling van consumentenbestedingen en groeiende concurrentie van internetverkoop. Nieuwe huurders die bereid zijn het volle pond te betalen voor deze locaties zijn steeds lastiger te vinden (devastgoedrapportage, winkels marktontwikkeling Arnhem, 2013).

Volgens *de Vastgoedrapportage Arnhem Nijmegen 2013* is sinds 2012 het aantal transacties gestegen. Dit betreft vooral C-locaties. Als gevolg van dalende huurprijzen en creatief ondernemerschap hebben diverse winkels in deze categorie weer een nieuwe invulling gekregen. Ondanks deze ontwikkeling is nog steeds sprake van een groot aantal leegstaande winkels op C-locaties, waarvan meer dan de helft langdurig. Het groeiende aanbod op B-locaties kan bij het uitblijven van nieuwe huurders ook leiden tot een toename van leegstand in de komende jaren (devastgoedrapportage, winkels marktontwikkeling Arnhem, 2013).

⁶ Een A locatie is het hoofdwinkelgebied in een stad. De winkels op B locaties zijn veelal aanlooproutes naar de A locaties. Winkels op C locaties liggen buiten het centrumgebied.

Kantoren

Tabel 7: overzicht leegstand kantoren

	1 januari 2011	1 januari 2012	Ontwikkeling (1 jaar)	1 januari 2013	Ontwikkeling (1 jaar)	Ontwikkeling (2 jaar)
Leegstand kantoorruimte	151.227 m ²	172.636 m ²	+ 21.409 m ² + 14.2%	163.511 m ²	- 9.125 m ² - 5.3%	+ 12.284 m ² + 8.1%
Frictieleegstand (< 1 jaar)	15.152 m ²	29.667 m ²	+ 14.515 m ² + 95.8%	25.525 m ²	- 4.142 m ² - 14. %	+ 10.373 m ² + 68.5%
Langdurige leegstand (>1 jaar)	116.075 m ²	142.969 m ²	+ 26.894 m ² + 23.2%	138.985 m ²	- 3.984 m ² - 2.8%	+ 22.910 m ² + 19.7%
Structurele leegstand (>3 jaar)	48.746 m ²	54.816 m ²	+ 6.070 m ² + 12.5%	61.350 m ²	+ 6.534 m ² + 11.9%	+ 12.604 m ² + 25.9%

(Bron: Strijbosch Thunnissen Research, MVGM Bedrijfshuisvesting, Gemeente Arnhem, devastgoedrapportage, data-op-maat, 2013)

Arnhem is de zesde kantorenstad van Nederland met een kantorenvorraad van ca. 1.100.000 m² (devastgoedrapportage, kantoren marktontwikkeling Arnhem, 2013). Op 1 januari 2013 staat 163.511 m² aan kantoorruimte leeg, ten opzichte van eind 2010 is dit een toename van 8.1%. Er is sprake van een aanzienlijke stijging van de langdurige leegstand (>1 jaar), 19.7% ten opzichte van eind 2010. Circa 5,5% van de totale voorraad staat structureel (>3 jaar) leeg, wat een toename is van bijna 26% sinds eind 2010. Dezelfde explosieve groei laat zich zien als het gaat om de frictieleegstand⁷ (toename van 68,5% ten opzichte van eind 2010). Uit eerdere jaren is echter af te leiden dat deze cijfers sterk fluctueren. Er kan dus niet van een duidelijke trend worden gesproken, wel van een zeer dynamische situatie.

De cijfers over 2012 tonen op verschillende fronten een lichte afname. Een verklaring hiervoor is dat de cumulatieve toename van leegstand deels wordt gecorrigeerd door de toegenomen vraag uit de markt naar goedkopere, en eventueel tijdelijke, panden. De stijging van het al genoemde transactievolume is onderscheidend, zo stellen de auteurs in *de Vastgoedrapportage Arnhem Nijmegen 2013*. Opvallend is de voorkeur voor kleinschalige kantoorruimte (tot 250 m²). Dit heeft onder andere te maken met het Nieuwe Werken en de grote mate van flexibiliteit die dergelijke locaties bieden (devastgoedrapportage, kantoren marktontwikkeling Arnhem, 2013). Ook lijkt de jaarlijkse toename van aanbod in 2012 tot staan gebracht. Door het dalende aanbod en het gestegen transactievolume is de verhouding tussen vraag en aanbod licht verbeterd (devastgoedrapportage, kantoren marktontwikkeling Arnhem, 2013).

⁷ De frictieleegstand betreft de tijdelijke leegstand die ontstaat in geval van een verhuizing, verbouwing of verkoop.

Zorgelijk in Arnhem is de structurele leegstand (> 3 jaar) die sinds 2010 een continue stijging laat zien. Volgens de *Vastgoedrapportage Arnhem Nijmegen 2013* is met name op de perifere kantoorlocaties sprake van een toename van de structurele leegstand. Centrum en stationsgebied zijn gewilder vanwege de dichtheid aan voorzieningen. Deze tweedeling komt ook tot uiting in de prijsniveaus. Hoogwaardige kantoren op goede locaties blijven redelijk op niveau. Bij andere locaties is sprake van dalende huurprijzen maar zelfs bij deze gunstig lijkende financiële voorwaarden ontstaat geen nieuwe vraag van enig gewicht. Dit soort leegstaande kantoren blijft onaantrekkelijk en ongewild zodat langdurige leegstand intreedt (devastgoedrapportage, kantoren marktontwikkeling Arnhem, 2013).

De *Vastgoedrapportage Arnhem Nijmegen 2013* (zoals hierboven toegelicht) geeft een overzicht van de leegstand met betrekking tot het commerciële vastgoed in Arnhem. Een vergelijkbaar actueel overzicht van gemeentelijk maatschappelijk vastgoed⁸ is nog niet beschikbaar. De gemeente Arnhem is momenteel bezig om deze informatie, die verspreid over diverse afdelingen wordt beheerd, bijeen te brengen met als doel inzicht te krijgen in de huidige leegstand.

4.2. Leegstand en tijdelijk ruimtegebruik gemeente Arnhem

De gemeente Arnhem ziet de omvang van de structurele leegstand (en de concentratie in specifieke gebieden, van specifieke gebouwen) als een groeiend maatschappelijk probleem. Het terugdringen van deze leegstand via een gerichte aanpak is dan ook een belangrijk aandachtspunt. Een van de speerpunten waar de gemeente sterker op wil inzetten is het actiever stimuleren van tijdelijk ruimtegebruik.

4.2.1. Aanpak leegstand

In de *Vastgoedrapportage Arnhem Nijmegen 2013* worden een aantal algemene maatregelen besproken die de gemeente wil invoeren om de structurele leegstand aan te pakken. Dit betreft een brede aanpak: van het stimuleren van alternatieve tijdelijke invullingen tot het herbestemmen van leegstaande panden en sloop.

Om dit te kunnen realiseren kiest de gemeente nadrukkelijk voor een **intensieve samenwerking** met de marktpartijen in plaats van het invoeren van repressieve maatregelen. Een goed voorbeeld van een dergelijk samenwerkingsverband is het eerder opgerichte Aanjaagteam Herontwikkeling Leegstaande Kantoren (AHLK) (devastgoedrapportage, kantoren marktontwikkeling Arnhem, 2013).

Andere maatregelen zijn gericht op het **minimaliseren van verdere groei** zoals het beperken van nieuwbouw en het opstellen van een nieuw beoordelingskader voor ontwikkeling (devastgoedrapportage, kantoren marktontwikkeling Arnhem, 2013). Daarbij is flexibiliteit een belangrijk criterium, zo staat beschreven in de *Structuurvisie Arnhem 2020/doorkijk 2040*.

⁸ Gebouw of terrein met een publieke functie op het gebied van onderwijs, sport, cultuur, welzijn, maatschappelijke opvang en/of zorgmedisch.

Voorbeelden van deze aanpak zijn bouw- en inrichtingsconcepten die meerdere en in de tijd wisselende gebruiksvormen toelaten en de overgang naar gefaseerd ontwikkelen waarbij voldoende ruimte is om tussentijdse kansen te kunnen benutten (gemeente Arnhem, 2012).

Teneinde de leegstand beter te kunnen faciliteren zijn er plannen om **één aanspreekpunt** te creëren voor alle leegstand. Gedacht wordt aan één of twee algemene coördinatoren transformatie die helpen bij het opzetten van interessante initiatieven en projecten. Deze coördinatoren werken samen (intern en extern) met een breed netwerk van specialisten.

In haar aanpak kiest de gemeente voor een **integrale benadering**. Dat wil zeggen dat elke situatie per casus en/of gebied wordt beoordeeld. Daarbij wordt breed gekeken zowel naar de meerwaarde voor de stad als de specifieke context van het gebied. Afhankelijk van de situatie zijn verschillende opties mogelijk bijvoorbeeld herontwikkeling, een alternatieve tijdelijke invulling of in sommige gevallen sloop (devastgoedrapportage, kantoren marktontwikkeling Arnhem, 2013).

De huidige problematiek is complex en plaatst de partijen voor nieuwe situaties en uitdagingen. Door de gemeentelijke bezuinigingen en de huidige recessie zal het financieringsvraagstuk de komende jaren wel een belangrijk struikelblok blijven (devastgoedrapportage, kantoren marktontwikkeling Arnhem, 2013).

Met het invoeren van deze nieuwe maatregelen reageert de gemeente Arnhem op sterke signalen vanuit de politiek en de samenleving om creatiever met de huidige leegstand om te gaan. Zo bepleit Groen Links raadslid de Groot in het actieplan *Ruimte creatief benutten* dat leegstaande kantoren, bedrijfs- en winkelpanden alsook niet bebouwde kavels volop kansen bieden om te experimenteren met nieuwe gebruiks- en ondernemersconcepten (Groot, 2013). Ondernemers die hun product tijdelijk willen uittesten of betrokken bewoners die een onaantrekkelijke plek omtoveren tot een culturele hotspot moeten worden gestimuleerd en geholpen. Om de aanwezige energie en creativiteit optimaal te kunnen benutten, zo stelt de Groot, moeten vraag en aanbod efficiënter op elkaar worden afgestemd. De gemeente kan deze coördinerende rol op zich nemen (Groot, 2013).

4.2.2. Werkwijze tijdelijk ruimtegebruik

Kenmerkend voor de huidige werkwijze van de gemeente Arnhem is het **informele karakter**. Er is geen formele positie of een formeel aanspreekpunt voor tijdelijk ruimtegebruik. De verzoeken komen bij diverse afdelingen binnen en worden vervolgens door betrokken ambtenaren opgepakt en intern weer uitgezet.

Het merendeel van de initiatieven valt buiten de reguliere (vergunning)procedures. Dit betekent: *“Veel overleg, zowel intern met collega’s als extern met partijen als bijvoorbeeld de politie en de brandweer, ad hoc oplossingen en het nodige maatwerk” (bestuursadviseur beleid en regie, persoonlijke communicatie, 7 februari 2013)*. Om deze interne procedure enigszins te versoepelen is de **quickscan** bedacht. Met behulp van dit formulier kan vanuit de aanwezige

vakinhoudelijke disciplines een globale beoordeling worden gegeven van de haalbaarheid en wenselijkheid van een idee en wat de mogelijke knelpunten zouden kunnen zijn. Bijkomende voordelen van de quickscan zijn de korte wachttijd, efficiënte aanspraak op middelen, en de gebundelde feedback die de initiatiefnemer krijgt op zijn of haar initiatief.

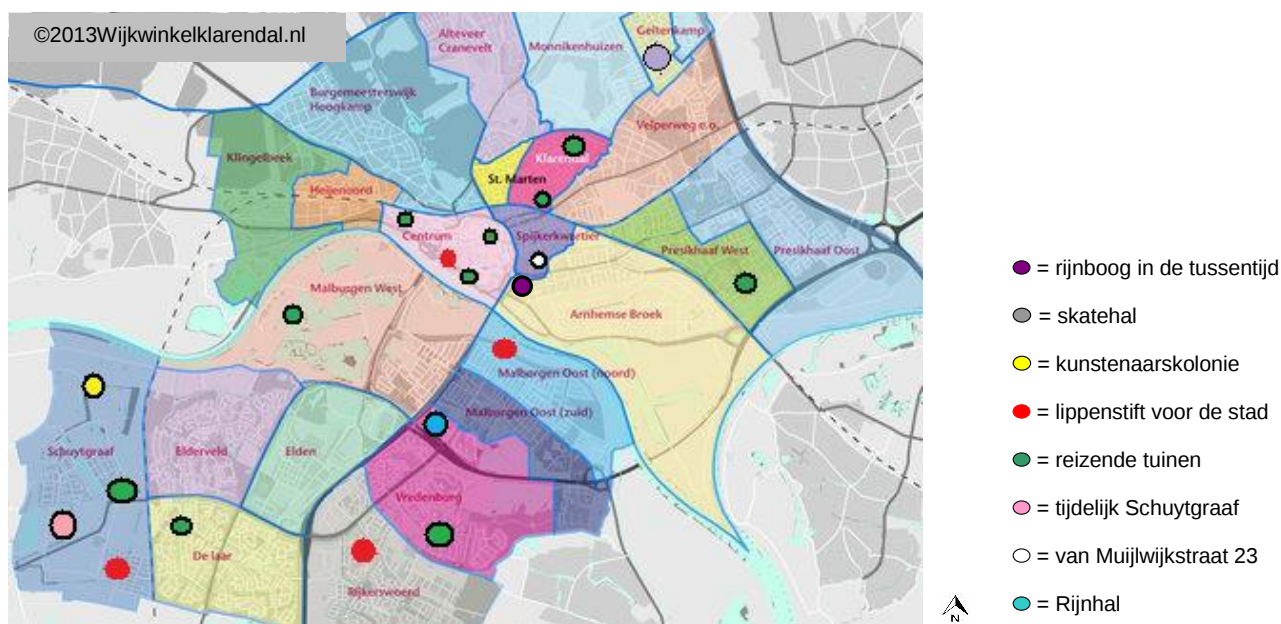
Tijdelijk ruimtegebruik kent geen apart budget, het moet komen uit de vrije ruimten van de begroting. Tenzij er extra middelen worden vrijgemaakt is de organisatie van tijdelijk ruimtegebruik een activiteit die bovenop de reguliere werkzaamheden komt. Het wordt budgettair creatief opgepakt of bekostigd uit diverse subsidiepotjes. Wel is een apart budget beschikbaar gesteld voor het project reizende tuinen (zie voorbeelden tijdelijke initiatieven in Arnhem).

Er bestaan verschillen in benadering en aanpak. Bij projecten als Reizende Tuinen en Tijdelijk Schuytgraaf (zie ook voorbeelden van tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem) neemt de gemeente het *initiatief* om tijdelijk ruimtegebruik actief te stimuleren. In nauwe samenwerking met bewoners en andere externe partijen krijgen deze gronden tijdelijk een andere invulling. In andere gevallen reageert de gemeente op een concrete vraag om tijdelijke ruimte en bestaat haar taak voornamelijk *uit het adviseren en ondersteunen (faciliteren)*. Er is sprake van een zekere verschuiving. *‘Het komt steeds vaker voor dat initiatiefnemers zelf aankloppen met een concrete vraag om leegstaande ruimte. De gemeente juicht deze zelfredzaamheid toe maar moet tegelijkertijd kijken hoe zij haar werkwijze op deze toenemende vraag gaat instellen’* (bestuursadviseur beleid en regie, persoonlijke communicatie, 1 september 2012).

De gemeente wil de mogelijkheden en kansen van tijdelijk ruimtegebruik beter benutten. Het is belangrijk dat het ambtelijke apparaat zich aansluit bij huidige ontwikkelingen in de samenleving en hoger inzet op afstemming van de vraag- en aanbodkant. Om dit te kunnen realiseren is het noodzakelijk om eerst te kijken naar het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik. Wat gaat goed, wat zijn de knelpunten en wat zijn mogelijke verbeteringen voor de toekomst? In het volgende hoofdstuk wordt uitgebreid op deze vragen ingegaan.

4.3. Voorbeelden van tijdelijke initiatieven in Arnhem

Deze paragraaf bespreekt een aantal prominente voorbeelden van tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem. Het gaat om recente initiatieven, voor het merendeel uit 2011 en 2012. De onderstaande kaarten geven inzicht in de specifieke locaties en de spreiding van de tijdelijke invullingen. Naast enkele algemene voorbeelden (zie figuur 8) komen de initiatieven voorbij die een link hebben met de geïnterviewde externe partijen in dit onderzoek (zie figuur 9). Deze initiatieven bevinden zich allemaal in de binnenstad.



Figuur 8: overzichtskaat tijdelijke initiatieven Arnhem

Rijnboog in de Tussentijd: Rijnboog is een nieuw te ontwikkelen gebied (tussen de Rijn, het station en de binnenstad). Onder de noemer *Rijnboog in de Tussentijd* zijn in 2012 verschillende kleine en grotere tijdelijke initiatieven uitgevoerd (cultureel, creatief, sportief en sociaal). Achterliggend idee: laten zien wat Rijnboog in de toekomst te bieden heeft en het gebied op een positieve manier op de kaart zetten (in: *Burgerjaarverslag 2012*, p. 8/9, 2013).

Skatehal: in 2011 heeft een groep Arnhemmers een voormalige kerk ingericht als skatebaan. De kerk is nu het middelpunt van de buurt en wordt veelvuldig bezocht (skatehalarnhem, z.d.)

Kunstenaarskolonie: op een braakliggend terrein is sinds 2009 de kunstenaarskolonie KW37 gevestigd. Er zijn tijdelijke ateliers en woonwagens geplaatst. Ook is er een buitenschoolse opvang gevestigd met de nadruk op beeldende vorming en theater. Dit is een samenwerkingsproject van o.a. de gemeente Arnhem en Stichting Atelierbeheer Slak (slak, z.d.)

Lippenstift voor de stad: een initiatief van een groep creatieve ondernemers bedoeld om verwaarloosde plekken in de stad (o.a. braakliggende terreinen en gevels) weer een vrolijk uiterlijk te geven. In 2012 zijn er vier projecten uitgevoerd (lippenstiftvoordestad, z.d.):

- De hangende tuin, een bestaande brug is verfraaid met groen en bloemen (Centrum)
- Een tijdelijk levensgroot mens erger je niet-spel op een braakliggend terrein (Malburgen Oost)
- Een loungeplek met een knipoog naar de sociale media (Schuytgraaf)
- Een tijdelijk voetbalveldje annex schaatsbaan op een braakliggend terrein (Rijkerswoerd).

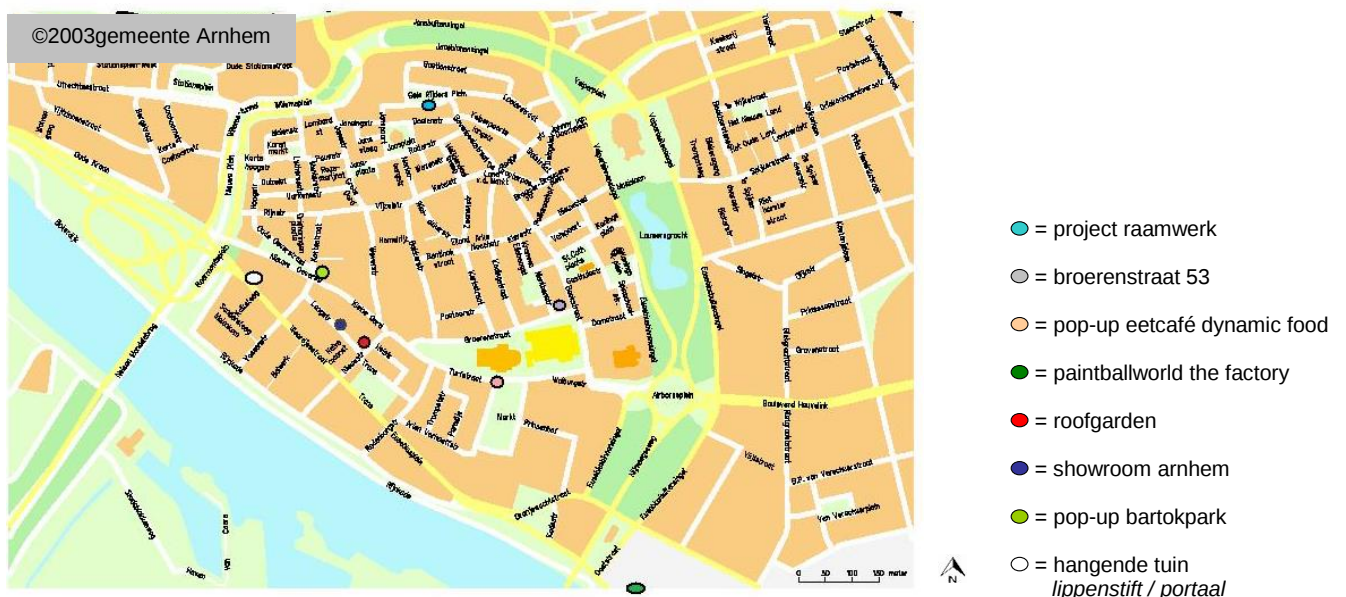
Reizende Tuinen: sinds 2007 verandert de gemeente Arnhem jaarlijks één of twee braakliggende terreinen tijdelijk in een tuin, speelplek of ontmoetingsplaats. Omwonenden worden actief betrokken (arnhem.nl, 2011). De meest recente voorbeelden zijn te vinden in de binnenstad. De *wifi-tuin*: sinds 2012 is een braakliggend terrein ingericht als tijdelijk tuinkantoor met tijdelijke horeca en gratis internet op zonne-energie (arnhem.nl, 2012) en *Stukje Betuwe*:

begin 2013 zijn tien stalen bakken met perenbomen neergezet, voorbijgangers kunnen de rijpe vruchten eten (arnhem.nl, 2013).

Tijdelijk Schuytgraaf: Schuytgraaf is een wijk in ontwikkeling in Arnhem-Zuid en heeft verschillende braakliggende gronden die voorlopig niet bebouwd zullen worden. In 2012 heeft de gemeente, via een speciale website, bewoners opgeroepen mee te denken over tijdelijke invullingen. Met als specifieke voorwaarde dat het kostenneutraal en makkelijk te verwijderen is. Er zijn twaalf ideeën uitgekozen waaronder bloemenvelden met bijenstallen en een crossbaantje. Een deel van de velden wordt verpacht aan boeren. Met deze opbrengsten kunnen de ideeën worden uitgevoerd (in: *Burgerjaarverslag 2012*, p.6, 2013).

Van Muijlwijkstraat 23: in 2012 heeft woningcorporatie Portaal deze voormalige Albert Heijn aangekocht met als doel een bruisende plek te creëren voor creatieve ondernemers en wijkbewoners. Vooruitlopend op dit thema is het pand tot aan de verbouwing beschikbaar voor tijdelijke exposities en activiteiten (portaal.nl, 2012).

Rijnhal: na het faillissement in 2012 is de Rijnhal overgenomen door een tijdelijke exploitant. Er worden beurzen, shows en evenementen gegeven. De Rijnhal krijgt waarschijnlijk na juli 2014 een definitieve bestemming (rijnhall, z.d.).



Figuur 9: overzichtkaart tijdelijke initiatieven / geïnterviewde externe partijen

Project Raamwerk: tijdelijk leegstaande etalages (winkels), en kantoorpanden krijgen door de (product)presentaties van kunstenaars, instellingen en ondernemers een bijzondere uitstraling. Het project is gestart in 2012 en is een initiatief van Ad Hoc Beheer en Stichting Binnenstadmanagement Arnhem (Binnenstadmanagement Arnhem werkt ondermeer samen met de ondernemingsvereniging City Centrum Arnhem en de gemeente Arnhem) (binnenstadarnhem, z.d.).

Broerenstraat 53: in dit voormalige stadskantoor is in 2012 een tijdelijke broedplaats gecreëerd. Met twee projectruimtes voor diverse creatieve en culturele activiteiten, en verschillende ateliers

voor jonge kunstenaars. Het tijdelijke beheer is in handen van Stichting Atelierbeheer Slak (slak, z.d.). St. Slak is ook betrokken bij bovenstaand initiatief; de kunstenaarskolonie in Schuytgraaf (zie figuur 8).

Pop-up Eetcafé Dynamic Food: een tijdelijke lunchroom gevestigd in een leegstand pand. Dynamic Food is een project dat reist van stad naar stad. Het idee is invulling te geven aan lege ruimtes en tegelijkertijd lokale boeren te ondersteunen door te werken met producten uit de eigen regio. In 2012 heeft het pop-up eetcafé voor een periode van vier maanden haar deuren geopend (dynamicfood, z.d.).

Paintballworld The Factory: de voormalige Coberco melkfabriek stond al enige jaren leeg. In afwachting van verdere ontwikkeling door AM is dit gebouw, inclusief terrein, in 2011 een tijdelijk paintball en lasergames centrum geworden (paintballarnhem, z.d.)

Roofgarden: in 2012 is op het betonnen dak van een parkeergarage een mobiele daktuin met horeca gecreëerd. Er zijn diverse evenementen georganiseerd, het dakpark trok in zes weken tijd rond de 5.000 bezoekers. Door het mobiliseren van een groot netwerk aan sponsors en organisaties is de daktuin zonder subsidie tot stand gekomen. De roofgarden is een initiatief van het Arnhemse As We Speak en Belhamels. In 2013 is de roofgarden weer tijdelijk op twee locaties ingericht (roofgardenarnhem, z.d.).

Showroom Arnhem: een in onbruik geraakte voetgangerspassage is getransformeerd tot een tijdelijk cultureel centrum. Showroom Arnhem is sinds 2009 actief. Het biedt ruimte voor lezingen, tentoonstellingen en voorstellingen. Centrum voor Architectuur en Stedenbouw Arnhem (CASA) en kunstenaarscollectief G.A.N.G. zijn de initiatiefnemers. De verbouwing is ondersteund door diverse sponsors waaronder provincie Gelderland en de gemeente Arnhem (casa-arnhem, z.d.).

Pop-up Bartokpark: in 2012 is een braakliggend terrein tijdelijk veranderd in een klein stadspark. Met een minimaal budget en binnen drie maanden tijd is een klein stukje Veluwe gecreëerd. Op initiatief van het Transitieteam (Departement Tijdelijke Ordening) in samenwerking met o.a. de gemeente Arnhem (transitiekaart, z.d.).

Lippenstift voor de stad: in 2012 is brug over de Weerdjesstraat verfraaid met groen en bloemen. De hangende tuin (zie ook afbeelding 8) is o.a. een initiatief van woningcorporatie Portaal.

De gekozen voorbeelden tonen de veelzijdigheid van tijdelijk ruimtegebruik. Dit betreft zowel locatie en invulling (van voetgangerspassage tot voormalige melkfabriek, van cultureel podium tot paintball en laser games centrum) als duur en omvang (van kleinschalige invullingen tot langer lopende projecten). De gemene deler is het publiekmaatschappelijke karakter en het feit dat de initiatieven iets 'extra's' bijdragen aan de plek en/of het gebied. De daaruit voortvloeiende kwaliteitsimpuls in cultureel, economisch of maatschappelijk opzicht is evident en vergroot de leefbaarheid en duurzaamheid van de meest directe en soms bredere omgeving.

De voorbeelden zijn verspreid over Arnhem maar concentreren zich vooral in de binnenstad (het Rijnbooggebied) en de nieuwe wijk Schuytgraaf. Deze nieuwe gebieden zijn volop in ontwikkeling en beschikken over de condities die aantrekkelijk zijn voor tijdelijk ruimtegebruik. Er is voldoende sociale dynamiek en fysieke ruimte om te kunnen experimenteren.



Figuur 10: Dynamic Food (bron: a.vangriensven)



Figuur 11: WIFI tuin (bron: aswespeak, z.d.)



Figuur 12: Feestaardvarken/Bartokpark (bron: buroharro, z.d.)



Figuur 13: Roofgarden 2012 (bron: debelhamels.com, z.d.)



Figuur 14: Mens erger je niet (bron: lippenstiftvoorstad, z.d.)



Figuur 15: Showroom Arnhem (bron: casa-arnhem, z.d.)

4.4. Tijdelijk ruimtegebruik, de betrokken partijen en de gemeente Arnhem

Er zijn diverse partijen betrokken bij tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem. Gemeente, woningcorporaties, beleggers, eigenaren, ondernemers(verenigingen), leegstandbeheerders, projectontwikkelaars, burgers en non-profit partijen vormen samen een brede doelgroep waarbij sprake is van verschillende uitgangspunten en belangen.

Binnen deze doelgroep zijn drie algemene groepen te onderscheiden (consistent met de indeling die eerder werd besproken in hfd 2, onder de kop *onderzoeksgroep*):

- partijen met een vraag naar tijdelijke ruimte
- partijen met een aanbod van tijdelijke ruimte
- partijen die professioneel bemiddelen bij de tijdelijke verhuur van leegstaande panden

In het proces rond tijdelijk ruimtegebruik heeft elke groep een specifieke rol. Zo zijn de *tijdelijke gebruikers*, met een actieve vraag naar (nieuwe) ruimte, een belangrijke drijvende kracht bij de totstandkoming van nieuwe initiatieven en het benutten van de mogelijkheden en kansen die leegstand biedt. De tweede groep, de *aanbieders van tijdelijke ruimte*, hebben letterlijk de sleutel in handen. Zij maken een tijdelijke invulling al dan niet mogelijk door het tijdelijk beschikbaar stellen van een pand of een braakliggend terrein. Een belangrijke basisvoorwaarde. De derde groep, de *bemiddelende partijen*, vormen een belangrijke schakel tussen de vragende en de aanbiedende partijen met betrekking tot beheer en verhuur van leegstaand vastgoed.

De gemeente is in belangrijke mate aangewezen op bovenstaande partijen. Bijvoorbeeld voor de totstandkoming van nieuwe initiatieven en de beschikbaarheid van leegstaande ruimtes. Een flink percentage van de grond en het vastgoed is in handen van externe partijen. De gemeente is afhankelijk van de bereidheid van deze *aanbieders* om mee te werken.

In het volgende hoofdstuk worden de onderzoeksgegevens uitgewerkt. Daarbij komen ook enkele aangestipte punten uit dit hoofdstuk aan de orde. De geïnterviewde partijen komen aan het woord over hun motieven, de positieve ontwikkelingen en geconstateerde knelpunten met betrekking tot het huidige proces en de rol van de gemeente Arnhem.

4.5. Conclusie

De officiële cijfers voor Arnhem (2011 tot 2013) tonen een toename in de langdurige leegstand van in het bijzonder winkels en kantoorpanden. Onderliggende factoren zijn de daling van consumentenbestedingen, de groeiende concurrentie van internetverkoop en de voorkeur voor kleinschalige kantoorruimte dicht bij voorzieningen. Om deze leegstand terug te dringen heeft de gemeente een breed pakket aan maatregelen opgesteld. Een van de speerpunten is het actiever stimuleren van tijdelijke invullingen. Daarmee reageert de gemeente ook op signalen vanuit de samenleving en de politiek om de mogelijkheden van leegstand creatiever te benutten. Om dit te bereiken moet het ambtelijke apparaat beter aansluiten bij de bewegingen in de markt (groeiend aanbod en groeiende vraag, specifieke behoeftes) waarbij het zwaartepunt ligt op de gedeelde belangen.

5

TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK IN ARNHEM

HET HUIDIGE PROCES

Dit hoofdstuk gaat over de bevindingen van de geïnterviewde partijen ten aanzien van het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem. Paragraaf 5.1. behandelt de motivatie en beweegredenen voor de inzet van tijdelijk ruimtegebruik. Paragraaf 5.2. gaat dieper in op de financiële aspecten en knelpunten. In paragraaf 5.3. analyseren externe partijen de werkwijze en het huidige beleid van de gemeente Arnhem. In paragraaf 5.4. geven ambtenaren en beleidsmakers hun visie op het interne proces. In paragraaf 5.5 volgt een korte conclusie .

Tabel 16 geeft een schematisch overzicht van de motivatie, de positieve ontwikkelingen en de knelpunten bij de externe partijen. Deze punten worden in paragraaf 5.1 t/m 5.3 behandeld.

Tabel 16: motivatie, positieve ontwikkelingen en knelpunten externe partijen

	Motivatie tijdelijk ruimtegebruik	Positieve ontwikkelingen	Knelpunten	
			Financieel	Gemeente Arnhem
Vragende partijen	▪ Experimenteren ▪ Verrijking van de leefomgeving ▪ Goedkope bedrijfsruimtes en ruimtes om lawaai te maken		▪ Wantrouwen bij aanbieders, angst voor schade ▪ Korte terugverdientijd investeringen ▪ Relatief hoge kosten vergunningen	▪ Wet- en regelgeving slecht toegerust op tijdelijk gebruik ▪ Groter vertrouwen ▪ Behoeft aan duidelijk aanspreekpunt ▪ Langetermijnstrategie
Aanbiedende Partijen	▪ Leefbaarheid op peil houden ▪ Besparen op beheerkosten ▪ Gebruiksvergoeding ▪ Marketing/ binden van toekomstige doelgroep ▪ Positief imago		▪ Hoop geregeld en bijkomende kosten ▪ Fiscale consequenties ▪ Lokale binding ▪ Tijdelijke invullingen blijven teveel hangen in vrijblijvendheid ▪ Tijdelijk is geen doel maar een middel	▪ Versoepelen wet- en regelgeving ▪ Heldere visie en een integrale aanpak m.b.t. tijdelijk ruimtegebruik en leegstand
Bemiddelende Partijen	▪ Aanbod goedkope woon- en werkruimtes ▪ Beheer / voorkomen leegstandrisico's ▪ Faciliteren alternatieve tijdelijke invullingen		▪ Onroerende zaakbelasting gebruikers (OZBG)	▪ Versoepelen wet- en regelgeving
Algemeen		▪ Door de langdurige leegstand groeit het belang van partijen bij een tijdelijke invulling ▪ Groeiend besef dat alleen een gezamenlijke aanpak kan leiden tot constructieve oplossingen ▪ Jongere generaties staan meer open voor alternatieve financiële mogelijkheden ▪ De gemeente is bereid tot samenwerking en meedenken m.b.t. versoepelen van bestaande regels		

De interviews zijn gehouden in de maanden juli, augustus en september 2012. Gedurende deze periode nam de gemeente deel aan een reorganisatietraject. Waar achteraf sprake bleek van een functiewijziging van een geïnterviewde wordt bij de geciteerde bron voormalig en de oude functie vermeld⁹. In paragraaf 5.1 t/m 5.3 komen de externe partijen aan het woord. In paragraaf 5.4 ligt de focus op de interne processen bij de gemeente.

5.1. Motivatie en beweegredenen voor de inzet van tijdelijk ruimtegebruik

“Voor mij is het mooi dat tijdelijk ruimtegebruik invulling geeft aan de lege ruimtes in de stad, panden met een verhaal, die nu vergeten worden.”

(initiatiefneemster Dynamic Food, persoonlijke communicatie)

In deze paragraaf staat de doelstelling van tijdelijk ruimtegebruik centraal. In het eerste deel worden de positieve ontwikkelingen besproken. In het tweede deel komen de motieven van de diverse partijen met betrekking tot de inzet van tijdelijk ruimtegebruik aan de orde.

5.1.1. Positieve ontwikkelingen

De eerstkomende tien jaar is er sprake van een overgangsfase, de markt krimpt en de leegstand groeit. De aanbiedende partijen zijn hun strategie aan het heroverwegen. Duidelijk is dat als gevolg van de afnemende reguliere vraag naar grond en vastgoed *tijdelijk* als alternatieve invulling belangrijker zal gaan worden. *“Omdat het veel langer duurt om dingen uitontwikkeld te krijgen en wij er nu belang bij hebben dat er een goede invulling komt en dat het leefbaar blijft”* (commercieel adjunct directeur AM, persoonlijke communicatie). Deze ontwikkeling wordt door alle geïnterviewde partijen onderschreven.

Daarnaast beseffen de partijen dat alleen door een gezamenlijke aanpak de problematiek van leegstand op een constructieve wijze kan worden opgelost. Het feit dat men zich steeds bewuster wordt van deze noodzaak zien de geïnterviewde partijen als een positieve ontwikkeling. Om dit te bereiken, zo komt duidelijk naar voren uit de gesprekken, is het belangrijk om de ‘taal’ te spreken van de andere partij, en rekening te houden met de verschillende knelpunten en vaak tegengestelde belangen. *“Het is de kunst om deze tijdelijke functies zo in te zetten dat het matcht. Bedenk iets waar de eigenaar een belang bij heeft en ook de omwonenden. Als je het goed uitlegt en ook vanuit het belang van de eigenaar denkt, dat zij het niet allemaal hoeven te bekostigen, dan gaan zij vaak wel mee”* (initiatiefnemer Showroom Arnhem / CASA, persoonlijke communicatie). Als onderdeel van deze toenadering tussen partijen, zo wordt veelvuldig aangegeven, dienen de partijen zich open en transparant op te stellen in plaats van rigide op hun standpunt te blijven staan.

⁹ In bijlage II geïnterviewde personen staan, voor zover bekend, ook de nieuwe functies vermeld.

5.1.2. Motivatie

Vragende Partijen: Een belangrijk en steeds terugkerend motief in het verhaal van de vragende partijen is dat tijdelijk ruimtegebruik een uitgelezen kans biedt om te kunnen experimenteren met nieuwe concepten en ideeën. *“Het is een feest van onderzoeken, proberen en ontdekken, een vorm van creatief ondernemerschap waarbij ook sprake is van een toegevoegde waarde voor het betreffende gebied” (medeoprichter DTO/Transitieteam Arnhem, persoonlijke communicatie).* Door bestaande plekken voor even een geheel andere betekenis te geven, worden nieuwe perspectieven en mogelijkheden gecreëerd.

Daarnaast kunnen tijdelijke voorzieningen de leefomgeving verrijken. Door te in te spelen op een bestaande behoefte, bijvoorbeeld een park, speelmogelijkheden, tijdelijke horeca, ontstaat een nieuwe dynamiek in een bestaand gebied.

Een praktische motivatie is de behoefte aan (bijzondere) tijdelijke ruimtes: *“waar het mogelijk is om veel lawaai te maken, bijvoorbeeld voor evenementen, concerten en films” (initiatiefnemer Roofgarden, persoonlijke communicatie).* Ook is er behoefte aan relatief goedkope tijdelijke werk- en bedrijfsruimtes. Volgens de vragende partijen sluit dit laatste aan bij de tijdsgeest. Mensen hebben behoefte aan snelheid en verandering. Ze willen van plek naar plek kunnen gaan en optimaal gebruik maken van netwerken met professionals uit verschillende sectoren.

Aanbiedende Partijen: bij de aanbiedende partijen zijn de motieven voor de inzet van tijdelijk ruimtegebruik vooral strategisch. Zo kan een eigenaar besparen op de beheerkosten of een deel van de kosten terugverdienen via een gebruiksvergoeding. Een belangrijk motief is het tegengaan van verval en het op peil houden van de leefbaarheid. Angst voor een negatief imago speelt een rol: *“Als het beheer wegvalt dan treedt fysiek en sociaal verval in. Verloedering is dan een groot risico, niet alleen van het pand maar ook van de cirkel daaromheen, als organisatie heb je een maatschappelijke verantwoordelijkheid om te voorkomen dat dit gebeurt” (senior adviseur strategie en vastgoed Portaal, persoonlijke communicatie).*

Er zijn verschillende invullingen mogelijk. Een bekend voorbeeld is anti-kraak waarbij het op peil houden van het beheer geldt als de voornaamste doelstelling. De aanbiedende partijen kunnen ook bewust kiezen voor een alternatieve invulling. Aan een dergelijke keuze liggen verschillende motieven ten grondslag. Zo kan een tijdelijke invulling worden ingezet als een marketingstrategie, een vorm van ‘branding’: *“door de locatie op een bepaalde manier in de picture te zetten kun je ondervangen dat je een gedeelte van je gebied straks niet meer kunt verkopen” (commercieel adjunct directeur AM, persoonlijke communicatie).* De meerwaarde bestaat uit het aantrekken van nieuwe bezoekers en/of kopers en het binden van de toekomstige doelgroep. Om die reden dient dit type tijdelijke invulling aan te sluiten bij het toekomstige imago van de plek. Is er bijvoorbeeld behoefte aan een hoge dynamiek, veel afwisseling, of juist aan een invulling die gemakkelijk aansluit op een functie voor de lange termijn. Dan is er nog het

maatschappelijke motief. Het willen verbeteren van de leefbaarheid door goede dingen te organiseren voor de buurt. Concrete investeringen en verbeteringen hebben als bijkomend voordeel de injectie van positieve publiciteit waardoor de kwaliteit van een ruimte of gebied in reële zin toeneemt maar ook in de beleving.

Voor de aanbiedende partijen is tijdelijk ruimtegebruik een oplossing met voor- en nadelen zodat er altijd een afweging moet worden gemaakt. Wat zijn de kosten nu en wat zijn de kosten straks, wanneer er daadwerkelijk iemand inzit? Is er sprake van een toegevoegde waarde, wat betreft imago, gebiedsontwikkeling en promotie? Ook de specifieke locatie speelt bij deze afweging een rol. Betreft het een winkelpand in hartje binnenstad dan zal een eigenaar, gezien de aantrekkelijke locatie voor potentiële huurders, minder snel kiezen voor een tijdelijke invulling dan wanneer het een winkel op een randlocatie betreft. *“De keuze is afhankelijk van verschillende factoren, een optelsom van plussen en minnen. Tijdelijk ruimtegebruik is en blijft maatwerk”* (commercieel adjunct directeur AM, persoonlijke communicatie).

Bemiddelende Partijen: de bemiddelende partijen beheren de tijdelijk beschikbare ruimte met als belangrijkste doel goedkope woon- werkruimtes te kunnen aanbieden aan hun doelgroep en eigenaren te ondersteunen met betrekking tot de verschillende leegstandrisico's. Daarnaast bemiddelen de partijen bij alternatieve invullingen door het faciliteren van tijdelijke culturele activiteiten en evenementen.

De partijen zijn echter voorzichtig. Door hun specifieke werkzaamheden zijn zij gebonden aan zekere voorwaarden. Zij bemiddelen tussen de klant en de aanbieder en moeten zorgen dat de zaken ook in juridisch opzicht goed zijn afgedekt. Dit betekent dat zij opereren binnen de regels en voorzichtig omgaan met alternatieve invullingen. *“Er is al snel sprake van een grijs gebied. Gaat het om iets anders gaat dan een vergunning voor de leegstandswet dan verliest het in juridische termen al snel zijn tijdelijkheid”* (adviseur leegstaand vastgoed Ad Hoc, persoonlijke communicatie).

Maar de leegstandsmarkt groeit en eigenaren zijn op zoek naar alternatieven. De bemiddelende partijen willen inspelen op deze ontwikkelingen. Zo heeft Ad Hoc contracten ontwikkeld die het mogelijk maken om pop-up stores te kunnen plaatsen. Stichting Atelierbeheer Slak is als medeontwikkelaar betrokken bij diverse gebiedsontwikkelingsplannen. Daarbij worden tijdelijke invullingen ingezet om het toekomstige gebied op de kaart te zetten.

5.2. De financiële aspecten van tijdelijk ruimtegebruik

“Het is belangrijk om tijdelijk ruimtegebruik rendabel te maken. Deze tijd vraagt om anders denken en tijdelijke oplossingen geven de mogelijkheid om economisch slimmer te kijken.”
(senior adviseur strategie en vastgoed Portaal, persoonlijke communicatie)

In deze paragraaf staan de financiële aspecten van tijdelijk ruimtegebruik centraal. In het eerste deel worden de positieve ontwikkelingen besproken. In het tweede deel komen de verschillende knelpunten aan de orde.

5.2.1. Positieve ontwikkelingen

De geïnterviewde partijen zien bij de initiatiefnemers vooral een jongere generatie opkomen die op een slimme manier gebruik wil maken van alternatieve financiële mogelijkheden. Deze initiatiefnemers tonen aan dat met beperkte middelen, mits creatief ingezet, veel mogelijk is. Dit creëert een positieve dynamiek. Wil tijdelijk ruimtegebruik kunnen verduurzamen, zo constateren de partijen, dan zal men in de toekomst ook aandacht moeten besteden aan de economische waarde. Een echt omslagpunt wordt pas bereikt wanneer er vormen van tijdelijk ruimtegebruik ontstaan die rendabel zijn. Een positieve ontwikkeling is dat de verschillende partijen open staan voor deze zoektocht, aangewakkerd door de voortdurende leegstand en het toenemende aantal initiatieven.

5.2.2. Knelpunten

Vragende Partijen: het komt regelmatig voor dat de vragende partijen de tijdelijke invullingen met eigen geld financieren. Komen daar additionele kosten bij dan is dit in het bijzonder voor de kleinschaliger initiatieven niet op te brengen. *“Voor een horecavergunning zou ik voor een maand ongeveer 1200 euro moeten betalen en dat haal ik er niet uit. Dan is het een te groot risico, ik heb ook geen grote investeerders achter mij staan. Ik doe alles op eigen kracht en met mijn eigen geld”* (initiatiefneemster Dynamic Food, persoonlijke communicatie). Bij Dynamic Food is het totale aantal dagen ingekort om een goedkopere evenementenvergunning te kunnen krijgen. Dit betekent dat de initiatiefneemster ook minder tijd heeft gehad om de gedane investering daadwerkelijk terug te verdienen. Het blijkt doorgaans lastig om met een kleinschalig initiatief quitte te kunnen spelen. Extra kosten in de vorm van vergunningen of verplichte aanpassingen zijn moeilijk op te brengen. Dit kan een flinke beperking betekenen voor de duur en de invulling van het tijdelijke initiatief.

Een ander voorkomend knelpunt is wantrouwen bij de eigenaren ten opzichte van tijdelijk gebruik. *“Bang dat initiatiefnemers niet meer willen vertrekken na de afgesproken termijn of dat er schade op zal treden tijdens het gebruik”* (initiatiefnemer Showroom Arnhem / CASA, persoonlijke communicatie). Ook nemen de aanbiedende partijen tijdelijk ruimtegebruik niet altijd even

serieus. *“Het ziet er even beter uit, het is een veredelde vorm van anti-kraak, je maakt een goede beurt, het is hip, maar het wordt niet meegenomen als een belangrijke meerwaarde voor de plek of het gebied”* (initiatiefnemer Showroom Arnhem / CASA, persoonlijke communicatie). Daarbij is de definitie van meerwaarde zeer selectief. Waar de ene partij een meerwaarde ziet in tijdelijk groen zoekt een andere partij juist meerwaarde in een initiatief dat zich concreet terugverdient. Bijvoorbeeld een parkeerplaats waardoor een specifiek winkelgebied tijdelijk voor een grotere groep mensen bereikbaar wordt. *“De belangen en de prioriteiten liggen anders en soms botst idealisme met de economische realiteit”* (initiatiefneemster Dynamic Food, persoonlijke communicatie).

Aanbiedende Partijen: uit de gesprekken met de aanbiedende partijen blijkt duidelijk dat het financiële aspect een struikelblok vormt voor tijdelijk ruimtegebruik. Een tijdelijk initiatief kan een hoop geregeld en bijkomende kosten betekenen. Zo moeten voorzieningen zoals gas, water en licht aanwezig zijn en is er de rompslomp van verzekeringen (bijvoorbeeld een aansprakelijkheidsverzekering in verband met eventuele schade) en contracten. Dat laatste is belangrijk om te voorkomen dat de gebruiker er niet meer uit gaat. Verder dient een eigenaar rekening te houden met de fiscale aspecten van tijdelijk ruimtegebruik:

“Wij hebben heel vaak bouwlocaties, in fiscale zin bouwrijp gemaakte grond. Dat betekent dat als wij een kavel verkopen aan toekomstige bewoners dan kunnen wij gewoon btw in rekening brengen. Op het moment dat er een status ontstaat door tijdelijk gebruik dat het een vervaardigd goed is dan krijg je te maken met overdrachtsbelasting, en dan zijn de rechtstreekse kosten opeens voor ons.” (commercieel adjunct directeur AM, persoonlijke communicatie)

Tijdelijke functies kunnen, afhankelijk van de locatie en de invulling, fiscale gevolgen hebben. Een eigenaar moet daar goed opletten wil hij geen risico lopen.

Voor een kleine particuliere vastgoedeigenaar betekent een tijdelijke invulling doorgaans meer geregeld en ook hogere kosten. *“Als professionele belegger zien wij zelf de meerwaarde, de huurcontracten zijn bij ons zo klaar. Maar deze particulier moet een makelaar inhuren om een contract op te stellen en die houdt er geen cent aan over”* (Directeur Acquisitie Engelsing Beleggingen, persoonlijke communicatie). De professionele partijen bezitten meer panden en/of gronden en kunnen de risico's en de kosten beter spreiden. Daarnaast kunnen deze partijen terugvallen op standaardcontracten en een fiscale of juridische afdeling die het nodige kan uitzoeken en regelen. De particuliere vastgoedeigenaren kennen deze voordelen niet en zijn op derden aangewezen. De aanbiedende partijen benadrukken dat het belangrijk is met deze onderlinge verschillen rekening te houden.

Een ander knelpunt dat sommige partijen naar voren brengen is het gebrek aan lokale binding van landelijke vastgoedpartijen. Zij missen een direct belang waardoor het moeilijk is om

tot zaken te komen. *"Deze partijen hebben van de duizend panden een aantal panden leeg staan. Komt iemand uit Arnhem, je moet een pop-up initiatief doen, dan zegt deze partij: hou toch op, die verhuur ik wel een keer. Deze jongens zitten in een standaardkantoor in Rotterdam, Amsterdam en hebben geen direct financieel belang"* (Directeur Acquisitie Engelsing Beleggingen, persoonlijke communicatie). Bovenstaande bewering wordt echter tegengesproken door een landelijke speler als AM: *"iedere ontwikkelaar weet dat hij de locatie moet ontwikkelen en neemt daarbij ook het lokale belang in ogenschouw. Je wars opstellen van allerlei partijen en de gemeente, en waar zij belang in stellen, dat werkt niet"* (commercieel adjunct directeur AM, persoonlijke communicatie). Kortom, de lokale binding is niet alleen een kwestie van de afstand maar ook van de specifieke positie die een partij inneemt.

Een belangrijk bezwaar dat de aanbiedende partijen naar voren brengen is het feit dat tijdelijke functies te vaak blijven steken in de *om niets* marge, of in gebruiksvergoedingen die ver onder de reguliere waarde zitten. *"Het is belangrijk dat partijen gaan nadenken over de verdien capaciteit van tijdelijk ruimtegebruik"* (senior adviseur strategie en vastgoed Portaal, persoonlijke communicatie). Zo kan een tijdelijke invulling worden ingezet als springplank, bijvoorbeeld om producten uit te testen in de markt. Slaat het product aan dan kan tijdelijk worden omgezet naar permanent. In dergelijke situaties kan men ook met ingroeihuren werken: stijgt de omzet dan gaat ook de huurprijs omhoog. Er zijn ook voorbeelden van tijdelijke initiatieven waarbij de commerciële functies de creatieve financieren. De aanbiedende partijen benadrukken dat er meer ruimte en aandacht moet komen voor tijdelijke invullingen die geld genereren. *"Dit betekent dat de vragende partijen ook meer hulp moeten krijgen bij het opzetten van een exploitatiemodel. Zodat goede initiatieven ook daadwerkelijk duurzaam kunnen worden"* (initiatiefnemer OK 72, persoonlijke communicatie).

Daarbij zal de permanente oplossing altijd voor het tijdelijke gaan. Veel initiatiefnemers lijken tijdelijk ruimtegebruik te beschouwen als een doel op zich. Maar voor de aanbiedende partijen zijn tijdelijke invullingen vooral een middel om de tussenliggende periode op te vullen. *"De initiatiefnemers zullen de consequenties van tijdelijkheid moeten aanvaarden, dat wil zeggen de onzekerheid, en het feit dat er ook een tijd kan zijn dat er geen alternatieve plek voorhanden is"* (senior adviseur strategie en vastgoed Portaal, persoonlijke communicatie).

Bemiddelende Partijen: voor de gebruikers van bedrijfsgebouwen, de huurder, kan de onroerende zaakbelasting gebruikers (OZBG) problemen opleveren: *"Voor een winkelpand in de binnenstad word je fiks aangeslagen. Als je op 1 januari gebruiker bent, dan moet je betalen. Het weerhoudt ons ervan om in de maanden november, december dingen te ondernemen. Jammer want rond de kerst zijn leuke dingen te doen"* (manager projecten Stichting Atelierbeheer Slak, persoonlijke communicatie). Deze inkomstenbelasting kan tijdelijke invullingen in de weg staan. Tegelijkertijd is het ook voor de gemeenten een lastig probleem om op te lossen.

5.3. De geïnterviewde partijen over werkwijze en beleid van de gemeente Arnhem

"Ik zelf denk altijd in snel oplossen, handelen en klaar, dat is mijn beroep. Maar een stedenbouwkundige denkt juist weer op de lange termijn. Voeg je deze twee samen dan krijg je projecten op de middellange termijn. Dat zou naar mijn idee een beter product opleveren om de leegstand in de binnenstad een halt toe te roepen."

(Directeur Acquisitie Engelsing Beleggingen, persoonlijke communicatie)

In deze paragraaf bespreken de verschillende partijen de werkwijze en het huidige beleid van de gemeente Arnhem met betrekking tot tijdelijk ruimtegebruik. In het eerste deel komen zowel de positieve ontwikkelingen als de bestaande knelpunten aan de orde. In het laatste deel doen de partijen suggesties ter verbetering van een aantal knelpunten waaronder ook de financiële.

5.3.1. Positieve ontwikkelingen

Door de langdurige leegstand groeit de aandacht voor tijdelijke initiatieven. De gemeente onderschrijft dit door ruimte te creëren voor alternatieve mogelijkheden. De externe partijen prijzen de bereidheid van de gemeente om mee te denken, ondermeer in vergunningtechnisch opzicht, en waar mogelijk soepel met de bestaande regels om te gaan.

Zowel bij de betrokken partijen als bij de gemeente groeit het besef dat leegstand een breed probleem is dat alleen kan worden opgelost door een gezamenlijke aanpak. Een voorbeeld van een dergelijk samenwerkingsverband is de opgerichte klankbordgroep binnenstad, bestaande uit diverse partijen waaronder de gemeente Arnhem, Engelsing Beleggingen, City Centrum Arnhem (belangenvereniging voor ondernemers). De klankbordgroep heeft als doel de leegstand van winkels en panden aan te pakken in de Arnhemse binnenstad. De partijen vinden het positief dat de gemeente actief deelneemt aan dergelijke samenwerkingsverbanden.

5.3.2. Knelpunten

Vragende Partijen: uit de gesprekken met de vragende partijen komen verschillende knelpunten naar voren. Een veelvuldig genoemd knelpunt is de complexiteit van het vergunningstelsel. Het huidige systeem is slecht toegerust op tijdelijk ruimtegebruik. Bij het opstarten van een tijdelijk initiatief worden met de huidige procedures en verplichtingen vaak hoge kosten berekend en komen tal van beperkingen op de weg van de initiatiefnemers. Wat volgens de partijen ontbreekt, is een vereenvoudigde en goedkope procedure, bijvoorbeeld een soort van pop-up vergunning voor de korte tijd, die beter is afgestemd op flexibel gebruik.

Daarbij zou de gemeente wat minder angstig moeten zijn om van de bestaande regels af te wijken en de verantwoordelijkheid neer te leggen bij de initiatiefnemers. De geïnterviewde partijen begrijpen dat dit laatste geen eenvoudige opgave is. Het stellen en handhaven van regels behoort tot de taken van de gemeente. Het is niet makkelijk de juiste balans te vinden.

Een ander knelpunt dat de partijen naar voren brengen is het gebrek aan een duidelijk aanspreekpunt, laagdrempelig en toegankelijk, waar de partijen naar toe kunnen met vragen over tijdelijke initiatieven, bijhorende vergunningsprocedures en mogelijke knelpunten. Tijdelijk ruimtegebruik is vrij specifiek en kent geen standaardprocedures. Dit betekent dat een initiatiefnemer met de nodige vragen blijft zitten. Voor deze personen is het niet altijd duidelijk tot wie zij zich kunnen richten voor de juiste antwoorden. De drempel is hoog en dat kan potentiële initiatiefnemers afschrikken.

Verder zijn de partijen van mening dat de gemeente tijdelijk ruimtegebruik gericht zou kunnen inzetten. Wat mist is een heldere visie en een langetermijnstrategie. De gemeente zou tijdelijk ruimtegebruik kunnen verduurzamen, niet alleen door het breed te promoten, maar ook door het mee te nemen in de planvorming, als een nieuwe vorm van gebiedsontwikkeling.

Aanbiedende Partijen: ook de aanbiedende partijen constateren dat het juridisch-planologische regime beperkingen oplegt die creatieve oplossingen in de weg staat. De partijen onderstrepen dat een soepel regime een belangrijke voorwaarde is om de huidige leegstand terug te dringen. Een voorbeeld is het bestemmingloos maken van gebouwen en panden. Dit creëert ruimte voor alternatieve invullingen en maakt meerdere en opeenvolgende functies mogelijk.

Een ander knelpunt betreft het huidige beleid ten aanzien van leegstaand gemeentelijk vastgoed in de binnenstad. Een deel daarvan wordt tegen lage (gesubsidieerde) prijzen aangeboden aan kunstenaars. Het feit dat er ruimte wordt aangeboden voor bijna niets op een gewilde locatie als de binnenstad, terwijl private partijen moeite hebben om hun kantoorruimtes kwijt te kunnen, kan leiden tot oneerlijke concurrentie. *“De gemeente moet scherp kijken naar haar beleid. Zij moet een duidelijk beeld hebben van wat er speelt, de diverse (economische) belangen, en streven naar een integrale aanpak. Waarom doen wij dit op deze plek, wat komt er na de tijdelijkheid en wat gebeurt er rondom de tijdelijkheid?” (senior adviseur strategie en vastgoed Portaal, persoonlijke communicatie).*

De gemeente zou wat minder afwachtend kunnen zijn in haar aanpak van de leegstand. Het is belangrijk dat zij keuzes durft te maken en een heldere visie en stappenplan ontwikkelt. *“De gemeente is de aangewezen organisatie om dergelijke processen aan te sturen en richting te geven” (voorzitter City Centrum Arnhem, persoonlijke communicatie).*

Bemiddelende Partijen: de bemiddelende partijen zijn, net als de aanbiedende en de vragende partijen, van mening dat het huidige stelsel van vergunningen en bestemmingsplannen de nodige beperkingen oplegt. De gemeente zou de trajecten kunnen vereenvoudigen en de regels versoepelen waardoor meer ruimte wordt gecreëerd voor alternatieve mogelijkheden.

5.3.3. Suggesties voor de gemeente Arnhem

Vragende Partijen: de vragende partijen geven aan behoefte te hebben aan een duidelijk aanspreekpunt. Uit de interviews komen verschillende ideeën naar voren. Zo kunnen algemene vragen en antwoorden op een speciale website worden geplaatst. Wil je bijvoorbeeld een pop-up store opzetten, of een tijdelijke horecagelegenheid, waar begin je dan? Mogelijk kan daar ook een *digitaal loket* aan worden gekoppeld in de vorm van een chatbox: *“Waar je vragen kunt stellen over tijdelijke initiatieven, bijvoorbeeld of het idee haalbaar is enz. Dit kun je dan bijv. 3x per dag checken. Deze chatbox zou natuurlijk ook als een uitwisseling tussen meerdere partijen kunnen worden gebruikt”* (initiatiefnemer Roofgarden, persoonlijke communicatie).

Gemakkelijk opzoekbare algemene informatie kan voor burgers en organisaties drempelverlagend werken. Mensen die specifiekere informatie nodig hebben of daadwerkelijk aan de slag willen, kunnen effectief worden doorgeleid; zij maken een afspraak met de specialisten bij de gemeente voor een verdiepend gesprek. De website kan ook worden ingezet om tijdelijk ruimtegebruik bij een breed publiek onder de aandacht te brengen. Bijvoorbeeld door concrete voorbeelden te geven van vernieuwende en creatieve initiatieven, ondersteund door foto's en persoonlijke verhalen. Aansluitend kan de gemeente haar brede netwerk en kennis inzetten om relevante partijen te verbinden. *“Elke individuele ambtenaar heeft een uitgebreid netwerk en het is belangrijk dat deze kennis wordt benut. Zo kun je bij een aanspreekpunt voor tijdelijke initiatieven denken aan het verbinden van partijen bijvoorbeeld sponsors, organisaties, eigenaren etc. Dit kun je in kaart brengen als een extra dienstverlening”* (initiatiefnemer Roofgarden, persoonlijke communicatie).

Om tijdelijk ruimtegebruik gericht in te zetten kan de gemeente gaan werken met zogenaamde gebiedsprofielen. Zo kunnen tijdelijke milieus worden gecreëerd aan de hand van een specifiek thema: *“Het Gele Rijdersplein heeft bijvoorbeeld een eetcultuur. Alles wat met eten, drinken en proeven te maken heeft kan in een soort van pop-up concept geschreven worden. Als iemand dan naar een ambtenaar gaat en zegt ik wil een restaurant dan zegt deze persoon, hé dan plaats ik hem daar”* (medeoprichter DTO/Transitieteam Arnhem, persoonlijke communicatie). De tijdelijke initiatieven worden op deze manier strategisch ingezet, als een nieuwe vorm van gebiedsontwikkeling.

Volgens de partijen kan tijdelijk ruimtegebruik al worden ingezet bij de planvorming: *“Breng nieuwe activiteiten naar een gebied, doe dat vanaf het moment dat je begint, en vul dan een aantal van deze functies in. Slaat het aan dan kun je het verduurzamen in het totale plan”* (initiatiefnemer Showroom Arnhem / CASA, persoonlijke communicatie). Dit kan de gemeente in samenwerking met andere partijen – eigenaren, ontwikkelaars, ondernemers en bewoners – vaststellen.

Aanbiedende Partijen: de aanbiedende partijen benadrukken net als de vragende partijen het nut van een duidelijk aanspreekpunt. Er is behoefte aan praktische hulp en informatie: *“Waar moet je opletten bij een tijdelijke invulling? Wat zijn precies de randvoorwaarden en binnen welke kaders moet je blijven om fiscaal geen problemen te krijgen?”* (commercieel adjunct directeur AM, persoonlijke communicatie). De gemeente kan de aanbiedende partijen assisteren bij tijdelijk ruimtegebruik. Dit kan in de vorm van een website, een brochure, een fysiek aanspreekpunt of een combinatie. *“De gemeente zou bijvoorbeeld ook met de belastingdienst kunnen optrekken om een heldere fiscale handleiding te schrijven”* (commercieel adjunct directeur AM, persoonlijke communicatie). Wellicht kan er een rubriek worden gelanceerd waar tijdelijk ruimtegebruik wordt gevraagd en aangeboden. Met duidelijke voorwaarden wat betreft duur en soorten van gebruik.

Naast het verstrekken van deze praktische informatie is er ook behoefte aan een persoon, of een organisatie, die partijen aan elkaar kan verbinden en bij goede ideeën snel kan doorverwijzen: *“Wil ik een plan voor 1 jaar, 1 maand of 1 week dan vind ik het belangrijk dat iemand zegt dit is kansrijk of dit is slecht, en als het goed is dan breng ik je naar de juiste mensen”* (initiatiefnemer OK 72, persoonlijke communicatie). Deze taak kan de gemeente of een externe organisatie vervullen.

Het financiële aspect speelt altijd een belangrijke rol. Ter verlichting hiervan in de vroegste fase van nieuwe initiatieven zou de gemeente een speciale subsidiepot kunnen instellen. Dit kan worden ingezet om eigenaars te ontzorgen, bijvoorbeeld bij het regelen van contracten voor een tijdelijk initiatief. Of als een startbudget voor het aanstellen van een externe organisatie die alle zaken rondom een tijdelijke invulling kan regelen. Dit zou meer mensen over de streep kunnen trekken: *“Het is belangrijk dat er vanuit de gemeente een financiële impuls komt naar de maatschappij. De tijdelijke initiatieven komen van onderaf maar de gemeente faciliteert”* (voorzitter City Centrum Arnhem, persoonlijke communicatie).

Bemiddelende Partijen: de bemiddelende partijen zouden graag willen dat de gemeente nadenkt over mogelijke oplossingen voor de OZBG (onroerende zaakbelasting gebruikers). *“Een idee zou kunnen zijn om een maandbedrag te hanteren in plaats van een jaarlijks bedrag met een peildatum op 1 januari”* (manager projecten Stichting Atelierbeheer Slak, persoonlijke communicatie).

5.4. De gemeente Arnhem over het huidige proces

**De vrije tijdelijke standplaats:
mag telkens door één ondernemer tegelijk
met één verkoopkraam of verkoopwagen van maximaal 6 m2
tussen 07:00 uur en 23:00 uur worden gebruikt.
De ondernemer heeft de verantwoordelijkheid om de locatie netjes achter te laten.
Er mag geen alcohol worden geschonken.**

Figuur 17: tijdelijke standplaats WIFI tuin Arnhem

(Bron: Arnhem.nl 2012)

Tabel 18 geeft een schematisch overzicht van de motivatie, positieve ontwikkelingen en de interne knelpunten bij de gemeente Arnhem. Deze punten worden in de onderstaande stukken behandeld.

Tabel 18: motivatie, positieve ontwikkelingen en knelpunten gemeente Arnhem

	Motivatie tijdelijk ruimtegebruik	Positieve ontwikkelingen	Knelpunten	
			Beleid en Cultuur	Juridisch-planologisch
Gemeente Arnhem	▪ Leefbaarheid op peil houden ▪ Besparen op beheerkosten ▪ Maatschappelijke verantwoordelijkheid om de leegstand terug te dringen ▪ Toegevoegde waarde voor de stad en zijn bewoners ▪ De mogelijkheden en de kansen van de tussentijd creatief benutten	▪ De leegstand vraagt om innovatieve maatregelen. De gemeente is bezig interne processen af te stemmen op de huidige ontwikkelingen ▪ Daarbij zoekt de gemeente de samenwerking en is bereid creatief mee te denken ▪ Met beperkte middelen, durf en innovatie worden prachtige initiatieven opgezet	▪ Conflicterende belangen ▪ Stroperige interne lijnen ▪ Formeel beleid t.o.v. informeel karakter tijdelijk ruimtegebruik ▪ Afhankelijk van de medewerking van aanbiedende partijen	▪ Wettelijke ruimte voor tijdelijke initiatieven beperkt ▪ Huidig instrument bestemmingsplannen is achterhaald ▪ Balans faciliteren enerzijds en handhaven anderzijds ▪ Spanningsveld - afwijken van de regels maakt kwetsbaar ▪ Toegankelijke informatie

In deze paragraaf bespreken de geïnterviewde ambtenaren en beleidsmakers het interne proces. Het eerste deel behandelt de positieve ontwikkelingen en de motivatie voor de inzet van tijdelijk ruimtegebruik. Het tweede deel gaat in op de bestaande knelpunten en is onderverdeeld in twee thema's: beleid en cultuur en juridisch-planologisch. In het laatste deel doen de geïnterviewden enkele suggesties ter verbetering van de besproken knelpunten.

5.4.1. Positieve ontwikkelingen

De geïnterviewden zien een voorzichtige cultuuromslag. Er is een groeiend besef dat de huidige crisis en de aanhoudende leegstand vraagt om innovatieve maatregelen. De gemeente is zich bewust van deze verantwoordelijkheid en is druk bezig de interne processen af te stemmen op de veranderde werkelijkheid. Daarbij wordt de samenwerking gezocht met externe partijen. Positief is ook de bereidheid om mee te denken en te zoeken naar alternatieve en creatieve oplossingen voor bestaande knelpunten waaronder de huidige regelgeving.

De maatschappelijke vraag naar tijdelijke ruimte groeit. De geïnterviewden tonen waardering voor de durf en innovatie van de initiatiefnemers. Met vaak minimale middelen

worden prachtige initiatieven opgezet. Deze bottom-up initiatieven zijn een meerwaarde voor de stad Arnhem.

5.4.2. Motivatie

De motieven voor de inzet van tijdelijk ruimtegebruik zijn veelzijdig. Net als bij de aanbiedende partijen is de motivatie gelegen in het op peil houden van de leefbaarheid en een besparing op de beheerkosten. Daarbij is sprake van een afweging in maatschappelijke en economische zin. *“We laten in principe niets leeg staan. Als het na een tijdje niet lukt met de reguliere huur dan is het logisch de panden beschikbaar te stellen voor leuke initiatieven”* (wethouder volkshuisvesting, sport en vastgoed, persoonlijke communicatie). De gemeente heeft diverse belangen. Tijdelijke initiatieven hebben een toegevoegde waarde voor de stad en zijn bewoners. Het terugdringen van de leegstand en het creatief benutten van de mogelijkheden en de kansen, ziet de gemeente als een belangrijke maatschappelijke verantwoordelijkheid. *“Opeens wordt de tijd tussen sloop en nieuwbouw interessant en bruikbaar. Tijdelijke initiatieven brengen leven, activiteit en dynamiek naar een gebied en het is van belang om deze tussentijd te benutten”* (wethouder volkshuisvesting, sport en vastgoed, persoonlijke communicatie). Daarnaast kan een mooi initiatief ook een belangrijke trekpleister zijn en positieve reclame geven voor de stad.

5.4.3. Knelpunten beleid en cultuur

De diverse interne afdelingen hebben verschillende, soms tegenstrijdige, belangen ten aanzien van tijdelijk ruimtegebruik. Dit hangt samen met de beleidsdoelstellingen en de specifieke opdracht. Zo is de opdracht voor de vastgoedafdeling een maximalisering van de opbrengsten: *“Onze opdracht is om zoveel mogelijk centen binnen te halen en zo efficiënt mogelijk te verhuren”* (voormalig afdelingshoofd vastgoedontwikkeling en projecten, persoonlijke communicatie). Voor deze afdeling betekent tijdelijk ruimtegebruik vooral extra kosten en geregeld:

“Tijdelijke initiatieven zijn leuk maar als je vanuit de efficiency van de bedrijfsvoering denkt, wisselende eigenaren, extra kosten en mogelijke overlast, dan zitten wij er niet op te wachten. Hebben wij in onze eigen panden leegstand dan kijken we eerst bij andere afdelingen of zij interesse hebben in dit pand, zo nee dan stoten wij ze af op de markt. Ook daar, in de tussenliggende periode tussen afstoten en het feit dat je ze nog hebt, komen leegstandbeheerders als Ad Hoc of Stichting Atelierbeheer Slak in het spel. Het is niet uitgesloten dat er ook andere, tijdelijke initiatieven, in zouden kunnen maar dan moet er wel een opdracht komen van hogerhand, iemand moet de extra kosten dragen.” (voormalig afdelingshoofd vastgoedontwikkeling en projecten, persoonlijke communicatie)

Andere afdelingen zien juist een meerwaarde omdat de tijdelijke invullingen aansluiten bij de specifieke beleidsdoelstellingen, bijvoorbeeld het stimuleren van burgerparticipatie of het versterken van de leefbaarheid. Een duidelijke opdracht vanuit het bestuur is belangrijk om deze

tegenstrijdige belangen te overbruggen. Het kan zorgen voor een betere afstemming en meer helderheid.

Een ander knelpunt zijn de stroperige interne lijnen. Tijdelijk ruimtegebruik is afdelingoverstijgend. Afhankelijk van de locatie en de invulling zijn meerdere afdelingen betrokken. *"De reguliere procedures zijn doorgaans tijdrovend en complex"* (voormalig: senior beleidsadviseur Beleid en Regie, persoonlijke communicatie). Gezien de vaak korte looptijd zijn tijdelijke initiatieven gebaat bij een snelle afhandeling. *"Om procedures te versnellen is het belangrijk de betrokken partijen rond de tafel te krijgen"* (voormalig: senior beleidsadviseur Beleid en Regie, persoonlijke communicatie). Om dit te realiseren is een afdelingoverstijgend netwerk noodzakelijk.

Tijdelijk ruimtegebruik gedijt bij een informele aanpak met weinig regels en volop ruimte voor experiment en innovatie. Tegelijk, zo onderstrepen de geïnterviewde partijen, is er ook behoefte aan een zekere ordening en structuur. *"Kern van het verhaal is dat je ruimte laat om te experimenteren, je zoekt en laat dingen ontstaan die je van tevoren niet kent"* (voormalig programmamanager stedenbouw en landschap, persoonlijke communicatie).

De gemeente heeft ambities om de leegstand aan te pakken maar dit staat of valt met de medewerking van andere partijen. De gemeente is eigenaar van een beperkt aantal gronden en panden. Voor het overige zijn zij afhankelijk van de commerciële en maatschappelijke vastgoedpartijen. Wil de gemeente een tijdelijke invulling ondersteunen dan zal zij eerst in overleg moeten treden met de eigenaren. Deze zijn niet altijd bereid tot samenwerking. Dit hangt ook samen met de financiële situatie en de uiteindelijke kosten. Wat rest is de weg van de bemiddeling en het activeren van de verschillende partijen. Maar dit is een langzaam proces en niet altijd eenvoudig.

5.4.4. Knelpunten juridisch-planologisch

Een belangrijk knelpunt is het feit dat de huidige regelgeving is afgestemd op permanent gebruik. *"Dit heeft een remmend effect op het creatieve (ondernemers)klimaat binnen Arnhem"* (senior bestuursadviseur economische zaken, Beleid en Regie). De bestaande procedures, het bestemmingsplan en vergunningenstelsel, bieden weinig ruimte voor tijdelijk gebruik. Zo zijn voor kortlopende initiatieven de legeskosten onevenredig hoog. Dit is onrendabel en uiteindelijk ook niet in het belang van de gemeente. De gemeente wil de initiatiefnemers waar mogelijk tegemoet komen door ruimhartig om te gaan met de bestaande regels. *"De zogenaamde dienstverlening op maat. Een creatief voorbeeld is de vrije tijdelijke standplaats in de wifi-tuin"* (voormalig senior beleidsadviseur Beleid en Regie, persoonlijke communicatie). De wettelijke ruimte is echter beperkt waardoor veel initiatieven nog altijd moeilijk van de grond komen.

De leegstand vormt een groot probleem. Aanbod en gebruiksbehoeften, alsook de context waarin aanbieders en vragers opereren, zijn veranderd, maar de wetgeving past zich te langzaam aan. Toen de economie goed draaide was het makkelijk om een goede invulling te

vinden maar dat is niet langer het geval. *“Om die reden is het belangrijk dat ook op nationaal niveau opnieuw naar de bestemmingsplannen wordt gekeken want dit zet nieuwe ontwikkelingen op slot” (coördinator frontoffice vergunningen, toezicht en handhaving, persoonlijke communicatie).*

De gemeente heeft verschillende rollen. Enerzijds ondersteunen en stimuleren, anderzijds toezicht houden en handhaven. *“De wetgeving verandert te traag om de dynamiek van dit moment bij te houden. Dan moet je op zoek naar de mazen in het net” (coördinator frontoffice vergunningen, toezicht en handhaving, persoonlijke communicatie).* Maar door af te wijken van de bestaande regels ben je als overheid ook kwetsbaar. Het is een kwestie van wikken en wegen, waar zit de ruimte, wat is de meerwaarde en hoever kun je gaan zonder onverantwoorde risico's te nemen? *“Om de situatie goed in te kunnen schatten is het van belang de initiatiefnemers ook persoonlijk te ontmoeten. Om een idee te krijgen van de financiële situatie en de persoonlijke achtergrond” (coördinator frontoffice vergunningen, toezicht en handhaving, persoonlijke communicatie).* Het balanceren en afwegen van de verschillende rollen en belangen is een voortdurend spanningsveld. Van belang is het creëren van een intern draagvlak en een heldere communicatie tussen de betrokken partijen.

Tot slot geven de geïnterviewden aan dat er geïnvesteerd moet worden in de bereikbaarheid van de gemeente. De 'mentale drempel' is hoog. Mensen vinden het lastig om zomaar binnen te lopen. Ook zijn er mensen met goede initiatieven die niet weten waar zij deze moeten landen. Daar moet creatiever over worden nagedacht.

5.4.5. Suggesties voor de toekomst

Om de noodzakelijke procedures voor tijdelijke initiatieven te kunnen versnellen stellen de geïnterviewden voor om een intern netwerk op te zetten: *“Het idee is een vaste kern te creëren van personen en afdelingen die standaard betrokken zijn bij dergelijke initiatieven, bijvoorbeeld vergunning en handhaving, vastgoed en ruimtelijke ordening. Met daaromheen een losser netwerk waar af en toe een beroep op zal worden gedaan” (voormalig programmamanager stedenbouw en landschap, persoonlijke communicatie).*

Bij tijdelijke initiatieven is het belangrijk een gericht beleid te voeren zonder strakke kaders, waardoor ook innovatie volop de kans krijgt. *“De gemeente kan in de algemene visie speerpunten opnemen waar tijdelijke initiatieven aan worden opgehangen. Daarbij stel je bepaalde randvoorwaarden zodat je ook differentiatie creëert” (wethouder volkshuisvesting, sport en vastgoed, persoonlijke communicatie).* Staan de initiatieven op gespannen voet met gewilde ontwikkelingen dan hoeft de gemeente daar niet aan mee te werken. Een aansluitend idee is het opzetten van een website waar de tijdelijke initiatieven worden gepromoot. Op deze manier zet je de stad en ook de gemeente Arnhem op de kaart.

“De gemeente is verantwoordelijk voor de stad en zijn bewoners. Vanuit deze gedachtegang is zij ook de aangewezen partij om te verbinden en te netwerken”

(bestuursadviseur beleid en regie, persoonlijke communicatie). Een optie om de betrokken partijen te activeren is het organiseren van bijeenkomsten waar contacten kunnen worden gelegd en informatie over leegstand en tijdelijk ruimtegebruik wordt uitgewisseld.

Het juridisch-planologische regime werkt remmend, zowel voor de eigenaren als voor de initiatiefnemers. De geïnterviewden onderstrepen dat dit serieus moet worden onderzocht. Zet de verschillende belangen naast elkaar en zoek op een open en creatieve manier naar mogelijke ruimtes. Probeer ook te investeren in onderling vertrouwen. Zo kan gedacht worden aan specifieke proefperiodes waarbij de gemeente experimenteert met aangepaste eisen en regels, bijvoorbeeld ten aanzien van pop-up initiatieven. Mocht het initiatief na een specifieke periode levensvatbaar zijn dan kan alsnog een reguliere procedure worden gestart. Door soepeler met de huidige wetgeving om te gaan en tegelijk het ondernemersklimaat te stimuleren, kan de gemeente de ruimte voor andere initiatiefnemende partijen vergroten. Tegelijkertijd moet de gemeente oppassen dat zij geen specifieke groepen gaat bevoordelen en in deze tijd van leegstand en moeizaam economisch herstel oneerlijke concurrentie introduceert die ten koste gaat van reguliere aanbieders en gebruikers, en gelijklopende initiatieven.

Een mogelijkheid om de toegankelijkheid te verbeteren is het creëren van een extern aanspreekpunt. Dit zou drempelverlagend kunnen werken.

"Ik denk aan een soort model/ huisvesting waar wij van de frontoffice flexend kunnen gaan zitten. Waar je laagdrempelig kunt werken en makkelijk benaderbaar bent voor mensen uit verschillende doelgroepen. Klanten van een Turkse ondernemersvereniging of mensen uit de pop-up wereld. Daar zou je ook mensen van de aanbodkant, bijvoorbeeld ondernemersverenigingen kunnen neerzetten. Zo ontstaat een soortement van broedplaats."
(coördinator frontoffice vergunningen, toezicht en handhaving, persoonlijke communicatie)

Op deze wijze creëert de gemeente een duidelijk aanspreekpunt en maakt zij tegelijk gebruik van de aanwezige netwerken en partijen.

In dit hoofdstuk ligt de focus op aanpak, knelpunten en aanbevelingen rond tijdelijk gebruik zoals aangevoerd door betrokken partijen in Arnhem. In het volgende hoofdstuk wordt gekeken naar de bevindingen van vijf andere gemeenten.

5.5. Conclusie

De keuze voor de inzet van tijdelijk ruimtegebruik is afhankelijk van de doelstelling en de specifieke belangen van de betrokken partijen. Door de krimpende markt en de aanhoudende leegstand krijgen de aanbiedende partijen een groter belang bij een tijdelijke invulling. Gelijktijdig met deze ontwikkeling wordt de verdien capaciteit van *tijdelijk* belangrijker. Wil tijdelijk

ruimtegebruik daadwerkelijk verduurzamen dan is het goed te experimenteren met alternatieve verdienmodellen. Er zijn ook beperkende factoren. Door de korte looptijd is het moeilijk de investering terug te verdienen. Daarnaast zet het huidige juridisch-planologische regime nieuwe ontwikkelingen op slot. De externe partijen onderstrepen de noodzaak voor een gericht beleid vanuit de gemeente, heldere informatie en een duidelijk aanspreekpunt. De gemeente is bezig interne processen beter af te stemmen op de externe vraag maar deze aanpassingen zijn niet eenvoudig. De ambtelijke cultuur is niet ingesteld op de korte looptijd van tijdelijke initiatieven; lange procedures, stroperige lijnen en conflicterende belangen bemoeilijken het huidige proces.

6

TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK

ERVARINGEN VAN ANDERE GEMEENTEN

In dit hoofdstuk staan de bevindingen van vijf Nederlandse gemeenten centraal die net als Arnhem actief zijn in het vormgeven (via nieuw of aangepast beleid) van tijdelijk ruimtegebruik. Zonder een uitgebreide vergelijkende studie te willen zijn, voorziet het de discussie over Arnhem van reliëf en reflectie. Paragraaf 6.1. is een inleiding en beschrijft het belang van leren door uitwisseling en ervaring. In paragraaf 6.2. komen enkele voorbeelden ter sprake met betrekking tot organisatie en beleid rond tijdelijk ruimtegebruik (waarbij de voorkomende knelpunten en mogelijke oplossingen worden aangestipt). In Paragraaf 6.3. volgt een korte conclusie.

6.1. Tijdelijk ruimtegebruik, leren door uitwisseling en ervaring

Door de toenemende leegstand heeft tijdelijk ruimtegebruik een nieuwe urgentie gekregen. *“Maatschappijbreed wordt de leegstand als een probleem ervaren en tijdelijk ruimtegebruik is één van de oplossingen om met deze leegstand om te gaan”* (programmanager Cultuur & Samenleving gemeente Apeldoorn, persoonlijke communicatie, 29 september 2012). De omvang van deze opdracht stelt gemeenten voor nieuwe uitdagingen. Hoe organiseer je tijdelijk gebruik en hoe kun je tijdelijk laten aansluiten op bestaande procedures?

In de publicatie *Tijdelijk Amsterdam* van de gemeente Amsterdam stelt Drogendijk dat er geen gouden formule voor tijdelijkheid bestaat, ieder tijdelijk initiatief of project is weer anders. Het is een kwestie van uitproberen, en leren door ervaring (Drogendijk, 2012). Dit vraagt om maatwerk en flexibel handelen. Wettelijke kaders zijn niet toegerust op tijdelijk ruimtegebruik, en de toegenomen variatie in vraag en aanbod, wensen en invullingen creëert (uitzonderings)situaties waar geen kant en klare oplossingen voor bestaan. Daarnaast is het bijeenbrengen van vraag en aanbod, de partijen en de verschillende belangen, een lastige opgave.

De problematiek van leegstand is complex, de maatschappij is in beweging, en partijen en gemeenten zijn aan het zoeken naar creatieve en innovatieve oplossingen. Het uitwisselen van voorbeelden en ervaringen vergroot de aanwezige kennis en helpt de gemeenten in hun gezamenlijke zoektocht naar een goede aanpak.

Onderstaande voorbeelden geven inzicht in de omstandigheden, bestaand beleid en richting van de aanpassingen in de gemeenten Amsterdam, Apeldoorn, Enschede, Nijmegen en Rotterdam. Het is geen uitgebreide vergelijkende studie; er worden een aantal thema's uitgelicht, kaders, ideeën en oplossingen, die de gemeente Arnhem kan meenemen ter reflectie op eigen aanpak en beleid.

De informatie is verkregen uit interviews met ambtenaren in Apeldoorn, Enschede en Rotterdam, aangevuld met bronnenonderzoek over Amsterdam en Nijmegen (voor een toelichting op de gekozen gemeenten zie hoofdstuk 2, en de geïnterviewde personen zie bijlage II). De onderstaande alinea's bespreken verschillen in aanpak, voorkomende knelpunten en actuele respons.

6.2. Voorbeelden met betrekking tot organisatie en beleid

De aard en omvang van de leegstand, de (financiële) middelen en de specifieke marktomstandigheden variëren per gemeente. Het is deze complete puzzel van omstandigheden en mogelijkheden, alsook de bril waarmee men ernaar kijkt, die uiteindelijk de invulling en de organisatie van tijdelijk ruimtegebruik bepalen. Dus ook: wat vind je als gemeente belangrijk. Met welke partners, doelgroepen en belangen heb je te maken? Kies je voor een apart loket voor tijdelijk ruimtegebruik? Ligt de focus op leegstaande winkels, op kantoorpanden of braakliggende terreinen? Zoals eerder gezegd, er bestaat geen gouden formule voor tijdelijkheid. Het is een kwestie van uitproberen en leren door ervaring. Per gemeente wordt bekeken wat op dat moment de beste keus is en hoe tijdelijk ruimtegebruik efficiënt kan worden ingezet.

6.2.1. Eén loket, uitbesteden of niet?

De gemeenten Enschede en Apeldoorn hebben gekozen voor het aanstellen van een externe partij *“om te maken en schakelen met betrekking tot leegstand”* (projectmanager projectmanagementbureau gemeente Enschede, persoonlijke communicatie, 31 augustus 2012). Enschede heeft het initiatief genomen tot het oprichten van een loket Tussentijds. Dit project heeft als doelstelling een tijdelijke invulling (0 tot 5 jaar) te vinden voor leegstaande panden en braakliggende terreinen in met name de binnenstad (tussentijds.enschede, z.d.) waarbij een bedrijfsmatige, culturele of maatschappelijke functie wordt gezocht. Het loket Tussentijds wordt beheerd door bureau Platform Initiatieven Tijdelijkheid (PIT); zij faciliteren en brengen vraag en aanbod bijeen.

Apeldoorn heeft concrete plannen tot het oprichten van een bureau Tussentijd. Het bureau zou zich moeten richten op permanent hergebruik (transformatieopgave) en op tijdelijk hergebruik. Dit zal per locatie verschillen, zo stelt de programmamanager: *“Het wordt een zelfstandig bureau, een stichting. De opdracht voor het bureau is om partijen bij elkaar te brengen, ervoor zorgen dat de financiën rondkomen en accuraat op initiatieven in te gaan”* (programmanager Cultuur & Samenleving gemeente Apeldoorn, persoonlijke communicatie, 29 september 2012).

De reden dat beide gemeenten kiezen voor een externe partij is tweevoudig: men wil belangenverstrengeling voorkomen en financiële onafhankelijkheid waarborgen. Het is belangrijk dat de gemeente een neutrale positie behoudt: *“Zodat het probleem bij de eigenaren blijft, letterlijk en figuurlijk, en de partijen niet achterover gaan zitten leunen en afwachten wat de gemeente gaat doen”* (programmanager Cultuur & Samenleving gemeente Apeldoorn, persoonlijke communicatie, 29 september 2012). De financiële onafhankelijkheid voorkomt dat een structurele bijdrage vanuit de gemeente noodzakelijk is. *“Het uitgangspunt is het opzetten van een eigen verdienmodel, bijvoorbeeld een bijdrage voor bemiddeling, zodat er sprake is van een rendabele activiteit”* (projectmanager projectmanagementbureau gemeente Enschede, persoonlijke communicatie, 31 augustus 2012). Wel stellen beide gemeenten dat een

startkapitaal noodzakelijk is zodat de bureaus tijd hebben een eigen verdienmodel op te zetten en door te groeien¹⁰.

De gemeente Nijmegen heeft het initiatief genomen tot het project Nijmegen Tussentijds. Dit project richt zich specifiek op leegstaande winkels. Het is een pop-up winkelketen van bijzondere atelierwinkels, designshops, galeries en kunstramsj. Ook hier is een externe partij ingezet als tussenschakel, Stichting Atelierbeheer Slak (tussentijds.org, z.d.).

De gemeenten Amsterdam en Rotterdam hebben faciliteiten en diensten die de leegstand extern faciliteren en één aanspreekpunt vormen voor diverse (markt)partijen. Zo heeft Amsterdam een speciale Stadsloods aangesteld: *“Deze houdt zich bezig met het adviseren over passende functies voor (tijdelijk) leegstaande panden of kavels en helpt organisaties en ondernemingen met bijzondere huisvestingseisen bij het vinden van de juiste plek in de stad”* (In: *Tijdelijk Amsterdam*, Ponteyn, 2012, p. 37). Beide gemeenten hebben een omvangrijke organisatiestructuur met deelgemeenten, centrale diensten en projectbureaus. Er is sprake van een decentralisatie waarbij de deelgemeenten ook zelf veel verantwoordelijkheid dragen. Zo schrijft de deelgemeente Hillegersberg-Schiebroek in de economische gebiedsvisie: *“Als winkelpanden langdurig leegstaan, zal de deelgemeente, in overleg met de eigenaren van panden, tijdelijk gebruik van die etalages of van de panden zelf bevorderen. Dit uiteraard binnen de grenzen van de mogelijkheden die de deelgemeente daarvoor heeft”* (rotterdam.nl, z.d.).

De gemeenten zetten in op verschillende aspecten, leegstaande kantoren (waaronder tijdelijke invullingen maar ook grotere herbestemmingprojecten - transformatie), leegstaande winkelpanden en braakliggende terreinen. De gemeente Amsterdam heeft een digitaal aanklikbare kaart gemaakt voor braakliggende terreinen, zo valt te lezen in het artikel *Vacante terreinen op de kaart* in de publicatie *Tijdelijk Amsterdam* (Ponteyn, 2012). In de volgende paragraaf wordt hier verder op ingegaan.

6.2.2. Rol van de gemeente, faciliteren en stimuleren

Wat voor invulling kan de gemeente geven aan haar rol met betrekking tot tijdelijk ruimtegebruik? Tijdelijk ruimtegebruik moet gedragen worden door stevige initiatieven vanuit de samenleving. *“De gemeente moet de verantwoordelijkheid leggen bij burgers, ondernemers en de marktpartijen, het is de taak van de gemeente om te ondersteunen en faciliteren”* (programmanager Cultuur & Samenleving gemeente Apeldoorn, persoonlijke communicatie, 29 september 2012). Maar, zoals Koers stelt in het voorwoord van *Tijdelijk Amsterdam*, je wilt als gemeente wel ruimte maken voor het toeval, maar niet alles aan het toeval overlaten (Koers, 2012). Daarom is het belangrijk dat een gemeente niet alleen faciliteert maar ook stimuleert. Bijvoorbeeld door specifieke randvoorwaarden te stellen en de verschillende mogelijkheden in kaart te brengen.

¹⁰ De gemeente Enschede heeft een subsidie gekregen van de Provincie voor het opzetten van dergelijke activiteiten. De gemeente Apeldoorn stelt zelf een startkapitaal ter beschikking.

Voor de gemeente Amsterdam is een open prijsvraag met selectiecriteria een geschikte manier gebleken (inmiddels veelvuldig toegepast) om initiatieven uit te lokken of ze een concrete stimulering te geven. Om te zorgen dat tijdelijk ruimtegebruik niet een loze invulling wordt, zo onderstreept Drogendijk in *Zes aandachtspunten bij tijdelijkheid als strategie voor gebiedsontwikkeling*, is het belangrijk om een koppeling te leggen tussen het tijdelijke initiatief en de visie van de gebiedsontwikkeling. Dit moet tot uiting komen in de gestelde criteria van bijvoorbeeld een prijsvraag of inschrijving. Het gebruik dient aan te sluiten bij het gewenste imago van een gebied (Drogendijk, 2012, p. 62). Dit overstijgt het belang of de interesse van individuele initiatiefnemers en moet worden gecoördineerd door een bovenliggende partij. Visie en communicatie zijn belangrijk.

Een voorbeeld om de verschillende mogelijkheden in beeld te brengen is de digitaal aanklikbare kaart *“Tijdelijk gebruik van braakliggende terreinen”* zoals ontwikkeld door de gemeente Amsterdam. Deze kaart geeft inzicht in de locaties, omvang, ondergrond en beschikbaarheid van braakliggende terreinen (Ponteyn, 2012, p. 37). Volgens Ponteyn werkt de kaart drempelverlagend doordat bewoners, maatschappelijke organisaties, en ondernemers meteen worden doorverwezen naar de juiste contactpersonen bij stadsdelen en projectbureaus. Aan de kaart is ook een intern gemeentelijk digitaal kennisnetwerk gekoppeld, *‘Tijdelijk gebruik braakliggende terreinen’*. Voor het uitwisselen van kennis, ervaringen en het actief koppelen van contacten. De brede inzet van sociale media, zoals linkedin en twitter, draagt ook bij aan het blijvend informeren en interesseren van potentiële initiatiefnemers (Ponteyn, 2012, p. 37).

Bij tijdelijkheid verdienen uitvoering en beheer evenveel, zo niet meer, aandacht dan bij een regulier project. Bij onderhoudsgevoelige tijdelijke initiatieven of grotere maatregelen is het zaak het beheer bij voorbaat goed geregeld te hebben (Drogendijk, 2012). De deelgemeente Delfshaven (Rotterdam) heeft veel ervaring met langlopende tijdelijke initiatieven op braakliggende terreinen. De spankracht van een initiatief is vaak afhankelijk van enkele personen, zo stelt de wijkmedewerkster. Om te zorgen dat een initiatief geen langzame dood sterft maakt Delfshaven gebruik van Creatief Beheer. Deze partij helpt initiatiefnemers bij het organiseren van het onderhoud. *“De keus voor het inhuren van deze partij wordt per initiatief bekeken, afhankelijk van de specifieke situatie en de aard van de invulling”* (wijkmedewerkster deelgemeente Delfshaven, persoonlijke communicatie, 27 september 2012).

6.2.3. Juridisch-planologisch regime

De reguliere procedures (bestemmingsplan, vergunningen) sluiten slecht aan bij tijdelijk ruimtegebruik. *“Hou je als gemeente te star vast aan de huidige procedures dan kun je beter stoppen met het faciliteren van tijdelijke initiatieven”* (projectmanager projectmanagementbureau gemeente Enschede, persoonlijke communicatie, 31 augustus 2012). De gemeente Enschede is bezig met het opstellen van een eenvoudig en soepel kader voor tijdelijk gebruik. In dit kader staan de belangrijkste voorwaarden waaraan een tijdelijk initiatief moet voldoen. Daarnaast wordt

het bestemmingsplan voor de binnenstad herzien, er worden meer mogelijkheden ingebouwd voor tijdelijk gebruik. Op deze wijze wordt een belangrijke hobbel genomen richting initiatiefnemers en eigenaren (*projectmanager projectmanagementbureau gemeente Enschede, persoonlijke communicatie, 31 augustus 2012*).

Een ander voorbeeld van soepel beleid biedt de gemeente Nijmegen, zo stelt de manager projecten St. Atelierbeheer Slak, project Nijmegen Tussentijds. De gemeente heeft een aanpassing in haar bestemmingsplan opgenomen. Zo mag een initiatiefnemer in een leegstaande winkel een koffiehokje inrichten met een maximum van 50 m². Niet als hoofdverdiensite, maar als extra service voor potentiële bezoekers van de tijdelijke galerie of atelierwinkel (*manager projecten Stichting Atelierbeheer Slak, persoonlijke communicatie, 11 september 2012*).

Gemeenten kunnen tijdelijk ruimtegebruik langer dan vijf jaar toestaan (de titel van voorlopige bestemming geldt voor maximaal vijf jaar) door overeenkomsten stilzwijgend te verlengen of een overschrijding te gedogen. Rotterdam en Amsterdam zijn voorbeelden van gemeenten die dit bewust hanteren. In dergelijke situaties wordt meestal gebruik gemaakt van standaardcontracten die het tijdelijke karakter expliciet, en juridisch goed dichtgetimmerd, benoemen: *“De contracten kennen een begin- en een einddatum. Zij benoemen nadrukkelijk de tijdelijke aard van het gebruik en sluiten vervangende verplichtingen uit”* (Drogendijk, 2012, p. 63). Maar het wordt niet altijd zo formeel geregeld. *“Per situatie maakt de gemeente een afweging, leg je het vast in een contract of niet. Soms stel je alleen de randvoorwaarden, je communiceert dat het tijdelijk is en voor de rest, jongens doe je ding”* (wijkmedewerkster deelgemeente Delfshaven, persoonlijke communicatie, 27 september 2012).

Om een tijdelijk initiatief zo goed mogelijk te kunnen faciliteren zijn korte lijnen belangrijk. In Enschede heeft men dit geïnstitutionaliseerd in de ‘projectgroep Tussentijds’: *“In deze groep zit iemand van de brandweer, van economische zaken, vergunningverlening en handhaving, de accountmanager voor de binnenstad en bureau PIT. Binnen deze initiatiefgroep worden de verschillende ideeën besproken en goedgekeurd”* (projectmanager projectmanagementbureau gemeente Enschede, persoonlijke communicatie, 31 augustus 2012).

6.2.4. Bijeenbrengen van vraag en aanbod

Het blijft lastig om vastgoedpartijen zover te krijgen dat zij een tijdelijk initiatief willen faciliteren: *“Wij hebben een vragenlijst van 5/6 A4-tjes, allemaal in de basis goede initiatieven, maar het is tot nu toe maar spaarzaam gelukt een geschikte ruimte te vinden”* (projectmanager projectmanagementbureau gemeente Enschede, persoonlijke communicatie, 31 augustus 2012). De achterliggende oorzaken zijn niet altijd duidelijk, zo stelt de projectmanager. Er kan sprake zijn van fiscale knelpunten, angst voor schade na gebruik, geen specifieke aansluiting bij de doelgroep, onvoldoende naamsbekendheid etc. De gemeente wil dit verder onderzoeken om te kijken waar de aanpak kan worden verbeterd (*projectmanager projectmanagementbureau gemeente Enschede, persoonlijke communicatie, 31 augustus 2012*).

Het financiële aspect blijft een belangrijk knelpunt. *“Vaak leeft bij initiatiefnemers het idee dat de gemeente c.q. een particulier tijdelijk gebruik voor een koopje wil toestaan of subsidiëren”* (Drogendijk, 2012, p. 60). Deze houding leidt veelvuldig tot gebrekkig doordachte ideeën en het ontbreken van een gedegen ondernemersplan, zo stelt ook de programmamanager van de gemeente Apeldoorn. Het is belangrijk om meer aandacht te besteden aan de zakelijke kant zodat tijdelijk ruimtegebruik geen vrijplaats wordt (*programmanager Cultuur & Samenleving gemeente Apeldoorn, persoonlijke communicatie, 29 september 2012*). Zo kan een omzet gerelateerd huurcontract worden afgesloten voor de grond of een gebouw, of kunnen de kosten om een terrein geschikt te maken eenmalig worden doorberekend in de huurprijs. Door specifieke kosten bij de initiatiefnemer te leggen geeft een aanbiedende partij het signaal dat een tijdelijke invulling niet vrijblijvend is (Drogendijk, 2012). Maar de betrokken partijen moeten ook realistisch blijven. Door de korte looptijd moeten investeringen in tijdelijk gebruik altijd laag zijn of snel kunnen worden terugverdiend. Te ambitieuze plannen zijn daarom onhaalbaar, zo stelt het artikel *Zes aandachtspunten bij tijdelijkheid als strategie voor gebiedsontwikkeling*. *“De enige manier om investeringen snel terug te kunnen verdienen is een combinatie van functies met horeca en/of andere commercie. Het alternatief is een niet rendabele investering of een simpele invulling”* (Drogendijk, 2012, p. 60).

In het volgende hoofdstuk volgt een analyse van de verzamelde onderzoeksdata. Daarbij wordt gekeken naar de kansen en mogelijkheden voor de gemeente Arnhem met betrekking tot tijdelijk ruimtegebruik. Dit vormt de basis voor het advieshoofdstuk 8. In dit hoofdstuk worden concrete aanbevelingen gegeven ter verbetering van het bestaande proces. De hierboven besproken situaties vormen daarbij een zinvolle referentie.

6.3. Conclusie

De aard en omvang van de leegstand, de (financiële) middelen en de specifieke marktomstandigheden variëren per gemeente. Dit speelt een rol bij de invulling en de organisatie van tijdelijk ruimtegebruik. Er bestaat geen gouden formule voor tijdelijkheid. Het is een kwestie van uitproberen en leren door ervaring. Wettelijke kaders zijn niet toegerust op tijdelijk ruimtegebruik, en de toegenomen variatie in vraag en aanbod, wensen en invullingen creëert (uitzonderings)situaties waar geen kant en klare oplossingen voor bestaan. Dit vraagt om maatwerk en flexibel handelen. Tijdelijk ruimtegebruik moet gedragen worden door stevige initiatieven vanuit de samenleving en het is de taak van gemeenten om deze initiatieven te faciliteren en partijen te stimuleren. Bijvoorbeeld door verschillende mogelijkheden met betrekking tot leegstand in kaart te brengen, juridische kaders te vereenvoudigen en tijdelijk gebruik te verzakelijken.

7

TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK

ANALYSE VAN KANSSEN IN ARNHEM

Dit hoofdstuk analyseert de kansen en mogelijkheden van de gemeente Arnhem met betrekking tot tijdelijk ruimtegebruik. In paragraaf 7.1. wordt een korte toelichting gegeven op de inzet van de SWOT en de Confrontatiematrix. Paragraaf 7.2. geeft een analyse van de sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen voor de gemeente Arnhem (*SWOT matrix*). In paragraaf 7.3. worden de sterktes en zwaktes tegenover de kansen en bedreigingen gezet (*Confrontatiematrix*). In paragraaf 7.4. volgt een korte conclusie.

7.1. Inleiding

In hoofdstuk vijf hebben de betrokken partijen hun mening gegeven over tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem. Er is zowel intern, door ambtenaren bij de gemeente Arnhem, als extern, door diverse betrokken partijen, naar het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik gekeken. Daarbij zijn, naast positieve ontwikkelingen en motieven van de betrokken partijen, ook diverse knelpunten blootgelegd op financieel, beleidsmatig en juridisch-planologisch gebied.

De volgende stap is deze gegevens te analyseren. Wat kan de verzamelde data ons vertellen over de mogelijkheden en kansen voor de gemeente Arnhem om *goed werk* te maken van tijdelijk ruimtegebruik? Met dit doel zijn de onderstaande SWOT en Confrontatiematrix opgesteld. De matrices maken inzichtelijk welke beleidslijnen/strategieën de gemeente Arnhem kan inzetten om het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik te verbeteren.

7.2. SWOT matrix

In de onderstaande SWOT analyse (tabel 19) zijn de positieve ontwikkelingen en knelpunten uit hoofdstuk vijf gefilterd op hoofdpunten en belangrijke thema's en vertaald naar sterktes, zwaktes (intern) en kansen, bedreigingen (extern). Uitgangspunt voor deze SWOT analyse is de gemeente Arnhem en haar rol en beleid ten opzichte van tijdelijk ruimtegebruik.

Tabel 19: SWOT matrix - analyse gemeente Arnhem

Sterktes (intern): ▪ Breed extern netwerk en specialistische kennis ▪ Eigen bezit (leegstaande panden en braakliggende terreinen om in te zetten voor tijdelijk ruimtegebruik) ▪ Omarmen van nieuwe ontwikkelingen ▪ Maatschappelijke betrokkenheid (voorbeeldfunctie voor andere partijen)	Zwaktes (intern): ▪ Informatievoorziening ▪ Organisatiestructuur ▪ Conflicterende belangen ▪ Visie / beleid
Kansen (extern): ▪ Langdurige leegstand zet aan tot alternatieve invullingen ▪ Vraag om tijdelijke ruimte groeit ▪ Noodzaak voor een gezamenlijke aanpak van de leegstand ▪ De krimpende markt vraagt om een nieuwe vorm van ontwikkelen ▪ Mogelijkheden tot experimenteren en onderzoeken	Bedreigingen (extern): ▪ Wet en regelgeving ▪ (Toekomstige) bezuinigingen ▪ Afhankelijk van externe partijen

(Bron opmaak tabel: vrouwen-ondernemen, z.d.)

7.3. Confrontatiematrix

Een logisch vervolg op de SWOT analyse is de Confrontatiematrix (TOWS Matrix). Daarbij worden de externe kansen en bedreigingen aan de interne sterktes en zwaktes gekoppeld. Op basis van de onderlinge samenhang worden strategieën en actiepunten ontwikkeld. Er wordt van buiten naar binnen gekeken (Weihrich, z.d.). Wat is het effect van de externe factoren op de interne omgeving? Met andere woorden: hoe kan de gemeente Arnhem effectief inspelen op de kansen en externe bedreigingen minimaliseren?

De confrontatiematrix wordt ingevuld aan de hand van een viertal vragen (confrontatiematrix. z.d.). Deze vragen maken duidelijk op welke vlakken de gemeente Arnhem moet ondernemen, ontwikkelen, aanvallen of terugtrekken (vrouwen-ondernemen, z.d.). Bovenstaande is samengevoegd in figuur 20, de vragen zijn toegespitst op de gemeente Arnhem.

1. Hoe kan de gemeente Arnhem de sterktes inzetten om te profiteren van de kansen en mogelijkheden?	1. Sterktes en kansen = Ondernemen (SK)
2. Hoe kan de gemeente Arnhem de kansen inzetten om zwakke punten te verbeteren?	2. Zwaktes en kansen = Ontwikkelen (ZK)
3. Hoe kan de gemeente Arnhem gebruik maken van haar sterke kanten om reële bedreigingen aan te pakken?	3. Sterktes en bedreigingen = Aanvallen (SB)
4. Wat zijn de mogelijkheden voor de gemeente Arnhem om zwakke punten en bedreigingen te minimaliseren?	4. Zwaktes en bedreigingen = Terugtrekken (ZB)

Figuur 20: vragen en strategieën Confrontatiematrix

Aan de hand van bovenstaande vragen/strategieën zijn een aantal concrete punten geformuleerd. Deze geven de acties en beleidslijnen weer die de gemeente kan inzetten om *goed werk* te maken van tijdelijk ruimtegebruik. Doel is de kansen en mogelijkheden beter te benutten teneinde het bestaande proces te verbeteren. De resultaten worden weergegeven in de onderstaande Confrontatiematrix (tabel 21).

Tabel 21: Confrontatiematrix – analyse gemeente Arnhem

	Kansen	Bedreigingen
Sterktes	1. Ondernemen (SK): ▪ Ruimte bieden om te kunnen experimenteren en onderzoeken ▪ Inzetten netwerk / kennis voor het verbinden van partijen	3. Aanvallen (SB): ▪ Aandacht voor de verdien capaciteit van tijdelijk ruimtegebruik ▪ Flexibeler omgaan met de bestaande wet- en regelgeving ▪ Sterk maken voor verandering van de algemene wet- en regelgeving
Zwaktes	2. Ontwikkelen (ZK): ▪ Heldere visie en een gericht beleid ▪ In kaart brengen van de leegstand ▪ Opzetten van een intern netwerk ▪ Creëren van een informatiepunt	4. Terugtrekken (ZB): ▪ De gebruiker betaalt ▪ Aanstellen van een externe partij ▪ Inzetten op eigen bezit en bestaande netwerken

(Bron opmaak tabel: ictloket, z.d.)

De thema's en actiepunten uit de Confrontatiematrix vormen de basis voor het advieshoofdstuk. In dit laatste hoofdstuk worden de bovenstaande punten uitgewerkt tot concrete aanbevelingen.

7.4. Conclusie

De opgestelde SWOT analyse en Confrontatiematrix (TOWS Matrix) maken inzichtelijk welke beleidslijnen de gemeente kan inzetten om het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik te verbeteren. Uitgangspunt voor deze analyse is de ambitie van de gemeente Arnhem om *goed werk* te maken van tijdelijk ruimtegebruik. Daarbij is gekeken hoe de gemeente effectief kan inspelen op de kansen en mogelijkheden (*ontwikkelen/ondernemen*) en externe bedreigingen kan minimaliseren (*aanvallen/terugtrekken*). Dit resulteert in diverse actiepunten die de basis vormen voor het advies.

8

TIJDELIJK RUIMTEGEBRUIK IN ARNHEM

AANBEVELINGEN EN CONCLUSIE

In dit laatste hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de adviesvraag: hoe kan de gemeente het bestaande proces rond tijdelijk ruimtegebruik verbeteren? Paragraaf 8.1. geeft een korte inleiding. Paragraaf 8.2. laat zien hoe de gemeente haar sterke kanten kan inzetten om te profiteren van kansen en mogelijkheden (*ondernemen*). In paragraaf 8.3. worden de aspecten behandeld die de gemeente verder kan ontwikkelen c.q. verbeteren (*ontwikkelen*). Paragraaf 8.4. gaat in op de vraag hoe de gemeente haar sterke kanten kan inzetten om reële bedreigingen het hoofd te bieden (*aanvallen*). Paragraaf 8.5. bekijkt de mogelijkheden van de gemeente om reële bedreigingen te minimaliseren (*terugtrekken*). Paragraaf 8.6. geeft een afsluitend advies en een overzicht van de vijf centrale aanbevelingen. In paragraaf 8.7. volgt een afrondende conclusie. Paragraaf 8.8. tot slot geeft een korte reflectie op het gedane onderzoek.

8.1. Inleiding

In dit advieshoofdstuk worden de thema's en actiepunten uit de Confrontatiematrix (hfd 7) uitgewerkt tot concrete aanbevelingen. Dit gebeurt aan de hand van de vier genoemde strategieën: ondernemen, ontwikkelen, aanvallen en terugtrekken. Er is sprake van een duidelijke samenhang. De actiepunten vullen elkaar aan en versterken elkaar. Er zijn twee hoofdthema's te onderscheiden:

1) *Bijeenbrengen van vraag en aanbod*

2) *Een betere afstemming van het ambtelijke apparaat op tijdelijk ruimtegebruik*

Doordat projecten langer duren om uitontwikkeld te worden krijgen eigenaren een groter belang bij het vinden van een tijdelijke invulling om de exploitatie en leefbaarheid op peil te houden. Tegelijk groeit de groep die op zoek is naar tijdelijke ruimte. De gemeente Arnhem kan inzetten op deze maatschappelijke verandering door partijen actief te verbinden en de mogelijkheden en kansen van tijdelijk gebruik te stimuleren. Daartoe is het belangrijk een aantal aspecten verder te ontwikkelen. Dit betreft zowel de interne organisatie als het beleid.

Bij uitwerking van de inhoudelijke aanbevelingen is gebruik gemaakt van informatie uit eerdere hoofdstukken. De suggesties van de geïnterviewde partijen ter verbetering van de bestaande knelpunten (hfd 5) vormen het belangrijkste onderdeel.

8.2. Ondernemen

8.2.1. Ruimte creëren om te kunnen experimenteren en onderzoeken

De gemeente Arnhem kan eigen bezit van braakliggende terreinen en panden beschikbaar stellen voor het experimenteren met innovatieve gebruiks- en ondernemersconcepten. Op deze manier krijgen tijdelijke invullingen de kans om te verduurzamen. Tegelijkertijd promoot de gemeente tijdelijk gebruik. Voorbeelden van verrijkende en duurzame initiatieven kunnen andere (aanbiedende) partijen over de streep trekken. In de paragrafen 8.3. (*ontwikkelen*) en 8.4.

(aanvallen) worden deze onderwerpen en de praktische toepassing in aanpak en beleid verder besproken.

8.2.2. Inzetten netwerk en kennis voor het verbinden van partijen

De leegstandsproblematiek is complex en vraagt om innovatieve maatregelen. De gemeente kan in dit proces een belangrijke rol vervullen. Vanwege haar maatschappelijke betrokkenheid en het feit dat zij verschillende partijen en belangen dient kan zij fungeren als een spin in het web. De gemeente kan haar netwerk en specialistische kennis inzetten om partijen letterlijk aan elkaar te binden. Bijvoorbeeld door het ontwikkelen van een:

- 1) **Platform:** door het bundelen en beschikbaar maken van informatie via een website of social media en het organiseren van (reguliere) themabijeenkomsten of expertmeetings kan de gemeente een platform creëren voor verbreding en innovatie.
- 2) **Uitnodigend klimaat:** het waarborgen van een open ambiance is een belangrijke voorwaarde. De gemeente stelt zich uitnodigend op naar elke persoon of partij met een goed idee of initiatief: grote professionele spelers maar ook lokale ondernemers, bewoners en (belangen)organisaties. Ook beroepsgroepen als bijvoorbeeld juristen en economen kunnen een belangrijke meerwaarde leveren door de financiële en juridische kennis die zij inbrengen. Centraal staat het verleggen van de eigen horizon, het zoeken naar verbindingen en het verbreden van het eigen en andermans perspectief op de thematiek.

8.3. Ontwikkelen

8.3.1. Heldere visie en een gericht beleid

De huidige aanpak van tijdelijk ruimtegebruik is ad hoc en versnipperd. Wil de gemeente de mogelijkheden en kansen beter benutten dan is het ontwikkelen van een heldere visie, met oog voor de lange termijn, een belangrijk aandachtspunt. Bij tijdelijk gebruik passen geen strakke definities of scherpe afbakeningen. Het is raadzaam flexibele kaders te hanteren met voldoende ruimte voor innovatie en spontaniteit.

- 1) **Speerpunten:** de gemeente kan in haar algemene visie speerpunten opnemen waar tijdelijke initiatieven aan worden opgehangen. Denk hierbij aan voor de gemeente belangrijke thema's als mode en vormgeving, energie en milieutechnologie. Binnen de laatste twee categorieën past het concept van stadskwekerijen waar met behulp van nieuwe technieken voedsel kan worden gekweekt in leegstaande gebouwen of het inzetten van braakliggende gronden voor biobrandstofgewassen (zie hoofdstuk drie). Bij het opstellen van de speerpunten kan de focus liggen op het aanpakken van de structurele leegstand in winkels en kantoorpanden. De speerpunten fungeren als richtlijnen; initiatiefnemers en betrokken partijen kunnen de *witte vlekken* naar eigen inzicht invullen. Daarbij kan de gemeente zekere randvoorwaarden stellen, eventueel in overleg met betrokken partijen. De gemeente blijft sturend aanwezig, is steeds vrij in wat zij wel of juist niet wil ondersteunen. Voor de gemeente Amsterdam is een

open prijsvraag met selectiecriteria een veel gebruikte en geschikte manier gebleken om tot een selectie van kwalitatief goede initiatieven (en initiatiefnemers) voor tijdelijk ruimtegebruik te komen. Deze aanpak kan ook door de gemeente Arnhem gericht worden ingezet om gewilde ontwikkelingen te stimuleren.

- 2) **Gebiedsprofielen:** tijdelijke invullingen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de stadsontwikkeling. Het benutten van de tussentijd biedt kansen om programma's te realiseren die nu geen plek hebben binnen het stedelijke gebied. Ze kunnen in tijdelijke vorm getest worden onder het motto: alles wat werkt blijft, alles wat niet werkt verdwijnt. Deze mogelijkheid wordt niet optimaal benut. De gemeente zou tijdelijk ruimtegebruik strategischer kunnen inzetten, aan de hand van specifieke thema's, om een ontwikkeling op gang te brengen op de lange termijn waar de economische en sociaal-maatschappelijke meerwaarde bij aanvang in plannen wordt meegewogen. De specifieke kenmerken van een gebied (gebiedsprofielen) en de concentratie van leegstand worden nauwkeuriger geanalyseerd en betrokken.

Achterliggende doelstellingen verdienen meer expliciete aandacht en zouden ook toetsbaar moeten zijn. Wat is de toegevoegde waarde van het gebruik? Is er sprake van een bredere ambitie of is het meer een leuke invulling voor de tussentijd? Wat gebeurt er rondom de tijdelijkheid en wat gebeurt er daarna? Dienen de invullingen vooruit te lopen op een toekomstige bestemming of daar juist van af te wijken? Deze vragen zijn van belang bij het ontwikkelen van een heldere visie en een gericht beleid.

Interne afstemming: bij tijdelijk ruimtegebruik is sprake van conflicterende belangen. Daarbij speelt de kostenafweging een belangrijke rol. De initiatieven worden doorgaans gefinancierd uit de vrije ruimten van de begroting. Een tijdelijke invulling betekent over het algemeen extra kosten en inspanning. Binnen de gemeente is niet altijd duidelijk welke afdeling hiervoor de verantwoording kan of wil dragen. Een duidelijke opdracht vanuit het bestuur, bijvoorbeeld om een bepaald percentage van het eigen bezit in te zetten voor tijdelijk ruimtegebruik, kan zorgen voor een betere afstemming. Aan dit percentage kan ook de specifieke opdracht worden gekoppeld om bijvoorbeeld creatief ondernemerschap of veelzijdigheid in toepassing en gebruik tot stand te brengen. Hoe concreter zulke opdrachten, hoe minder vrijblijvend de acties.

8.3.2. In kaart brengen van de leegstand

- 1) **Digitale kaart:** een digitaal aanklikbare kaart kan de gemeente helpen om inzicht te krijgen in de spreiding van leegstand en tijdelijk ruimtegebruik, en maakt het mogelijk om tijdelijke initiatieven beter te faciliteren. Intern kan het een belangrijk hulpmiddel zijn bij het gericht inzetten van tijdelijke initiatieven, ondermeer met betrekking tot de hierboven besproken gebiedsprofielen en speerpunten. Extern faciliteert het initiatiefnemers: bewoners,

maatschappelijke organisaties en ondernemers door een overzicht te geven van beschikbare panden en/of braakliggende terreinen voor tijdelijk gebruik.

- *Opzet:* er kan onderscheid worden gemaakt naar omvang, ondergrond en beschikbaarheid, staat van onderhoud, soort pand en eigendom. Ook kunnen er specifieke condities en randvoorwaarden aan worden gekoppeld. De gemeente kan in eerste instantie inzetten op het eigen bezit. Daarbij kan zij kiezen om alleen de braakliggende terreinen in kaart te brengen, naar voorbeeld van de gemeente Amsterdam, of een combinatie van braakliggende terreinen en leegstaand vastgoed. Dit laatste kan gevoelig liggen in verband met mogelijke kraak. Afhankelijk van de keus van de gemeente, en de bereidwilligheid van de betrokken partijen, kan ook extern bezit aan de kaart worden toegevoegd. Zo kunnen vraag en aanbod bijeen worden gebracht.
- *Vergeten plekken:* de gemeente kan de kaart inzetten om *vergeten plekken* actief onder de aandacht te brengen. Bijvoorbeeld gebieden buiten het centrum waar behoefte is aan nieuwe dynamiek en specifieke tijdelijke functies.

- 2) **Duidelijk en toegankelijk overzicht voor intern gebruik:** het is aan te bevelen dat de gemeente de gegevens van de actuele leegstand van commercieel/ maatschappelijk vastgoed en braakliggende terreinen, waar mogelijk, bijeenbrengt in één duidelijk en toegankelijk overzicht voor intern gebruik. Momenteel is een dergelijk overzicht niet voorhanden, deze gegevens zijn verspreid over diverse afdelingen. In het verlengde hiervan zou de gemeente ook de gegevens van actieve tijdelijke projecten kunnen samenbrengen in een actueel overzicht. Dit geeft een beter inzicht (denk daarbij aan betrokken partijen, tijdslijn, locatie en invulling) in de spreiding en het soort van tijdelijk ruimtegebruik dat is toegepast.

8.3.3. Opzetten van een intern netwerk

- 1) **Intern netwerk:** tijdelijk ruimtegebruik is gebaat bij snelle procedures, korte lijnen en maatwerk. Om dit te kunnen realiseren is een afdeling overstijgend netwerk noodzakelijk. Een vaste kern van medewerkers/afdelingen die standaard betrokken zijn bij tijdelijke initiatieven; liefst met een geconcentreerde rol van één of twee coördinatoren tijdelijk ruimtegebruik en daaromheen een losser netwerk waar zo nu en dan een beroep op kan worden gedaan. Korte lijnen naar het bestuur, en extern, naar de brandweer, de politie en diverse belangenverenigingen is ook een belangrijke voorwaarde.
- *Flexibel schakelen en inzetten op de diversiteit:* de leegstand kent een grote diversiteit. In brede zin is onderscheid te maken tussen braakliggende terreinen, maatschappelijk vastgoed waaronder scholen, kerken, monumentale panden, en commercieel vastgoed als winkels en kantoren. De gemeente heeft te maken met wisselende omstandigheden en een grote verscheidenheid aan betrokken partijen. Zo heeft tijdelijk ruimtegebruik in leegstaande winkelpanden een andere dynamiek dan die op braakliggende terreinen. Voor de gemeente betekent dit intern koppelen en verbinden en extern flexibel schakelen en gericht inzetten op de diversiteit.

- *Coördinatoren tijdelijk ruimtegebruik:* deze centrale personen vormen het aanspreekpunt voor initiatiefnemers en betrokken (markt)partijen. Mogelijke taken zijn het adviseren, het bijeenbrengen en inzichtelijk maken van vraag en aanbod en het verstrekken van informatie (coördineren van digitaal/fysiek loket, opzetten van extra faciliteiten, beheren van een netwerk voor maken en schakelen). Gezien de verscheidenheid in leegstand kan de gemeente besluiten om twee coördinatoren voor tijdelijk ruimtegebruik aan te stellen. Een coördinator voor braakliggende terreinen (o.a. project Reizende Tuinen) en een coördinator voor leegstaand vastgoed.

8.3.4. Creëren van een informatiepunt

Voor tijdelijke invullingen bestaan geen standaardprocedures. Het is voor de betrokken partijen, zowel de initiatiefnemers als de eigenaren, lastig om de weg te vinden. De gemeente kan aan deze behoefte tegemoet komen door een duidelijk informatiepunt in de vorm van een digitaal en/of fysiek loket te creëren.

- 1) **Digitaal loket:** de gemeente kan haar bestaande website aanvullen met een speciale pagina. Op deze pagina kan zij algemene informatie geven over tijdelijk ruimtegebruik, de zogenaamde tips en trucs. Wil je als initiatiefnemer een pop-up store opzetten, of een tijdelijke horecagelegenheid, waar begin je en met welke zaken moet je rekening houden? Ben je een eigenaar en overweeg je een tijdelijke invulling, waar moet je in praktische zin op letten ondermeer met betrekking tot de juridische en fiscale aspecten? Deze informatie kan ook worden verwerkt in een praktische handleiding die de mensen kunnen downloaden.
 - *Quickscan:* voor initiatiefnemers kan de bestaande quickscan worden gedigitaliseerd. Met behulp van dit formulier kan een globale beoordeling worden gegeven vanuit de vakinhoudelijke disciplines. Is het idee haalbaar en wenselijk en wat zijn de mogelijke knelpunten? Op deze manier vindt een check plaats aan de poort. Zijn de mensen daadwerkelijk geïnteresseerd, is het idee haalbaar, dan kunnen zij een afspraak maken voor een verdiepend gesprek. Ondermeer met betrekking tot vergunningen en procedures, het noodzakelijke maatwerk.
 - *Promoten en verbinden:* door voorbeelden op de website te plaatsen van vernieuwende en creatieve initiatieven, aangevuld met foto's en persoonlijke verhalen (linkedin en twitter) wordt tijdelijk ruimtegebruik breed gepromoot. Aan de website kan ook een digitaal kennisnetwerk worden gekoppeld voor het uitwisselen van ideeën, kennis en ervaring en het actief koppelen van contacten (sponsors, eigenaren, organisaties en initiatiefnemers). De gemeente kan haar eigen netwerk inzetten om deze uitwisseling te stimuleren. Tot slot kan ook de digitaal aanklikbare kaart worden toegevoegd.
- 2) **Fysiek loket:** een fysiek aanspreekpunt waar partijen naartoe kunnen voor informatie heeft meerwaarde. Zo kan het persoonlijke contact drempelverlagend werken en krijgt de betreffende persoon alle gelegenheid om door te vragen. De gemeente kan inzetten op verschillende mogelijkheden:

- *Extern loket*: een optie is het creëren van een extern loket (dit voorbeeld is in hoofdstuk vijf besproken) waar mensen van de gemeente, denk bijvoorbeeld aan een coördinator tijdelijk ruimtegebruik en iemand van vergunning en handhaving, flexend kunnen zitten voor bepaalde momenten in de week. Dit kan uitgroeien tot een soort van broedplaats waar, naast de gemeente, partijen van de aanbodkant aanwezig zijn. Iemand van de kamer van koophandel die initiatiefnemers kan helpen bij het opzetten van een ondernemersplan en iemand van de belastingdienst voor de fiscale aspecten.
- *Reizend spreekuur*: een andere mogelijkheid is het instellen van een reizend spreekuur in leegstaande panden. De partijen zien de locatie en kunnen gelijk gerichte vragen stellen, bijvoorbeeld aan de gemeente en de betreffende eigenaar.

8.4. Aanvallen

8.4.1. Aandacht voor de verdien capaciteit van tijdelijk ruimtegebruik

Een substantieel deel van de braakliggende terreinen en leegstaande panden is in handen van externe partijen. De gemeente is in grote mate afhankelijk van de medewerking van marktpartijen voor de inzet van tijdelijk ruimtegebruik. Wil de gemeente deze partijen stimuleren en motiveren dan is het noodzakelijk rekening te houden met de verschillende belangen. Voor deze partijen is het wenselijk om tijdelijke invullingen niet te verengen tot een *vorm van vrijblijvendheid* maar nadrukkelijker in te zetten op de verdien capaciteit (met aandacht voor inkomstenvergroting én kostenbeperking). Vormen van (cultureel) ondernemerschap, bijvoorbeeld mogelijkheden voor combinaties van diverse functies met horeca en/of andere commercie.

- 1) **Nieuwe gebruiks- en ondernemersconcepten**: tijdelijk gebruik maakt het mogelijk om te experimenteren met alternatieve verdienmodellen en andere vormen van samenwerken. Praktische voorbeelden zijn: project Garage Notweg, Kus & Sloop in Rotterdam en project Blokhuispoort in Leeuwarden (zie hoofdstuk drie). De gemeente kan deze ontwikkeling stimuleren door het beschikbaar stellen van ruimte, informatie en kennis.
 - *Voordelen*: door ruimte te bieden aan alternatieve verdienmodellen, bijvoorbeeld een omzetgerelateerde huur of betaling in de vorm van ruil en wederdiensten; sponsoractiviteiten of het organiseren van evenementen, groeit het belang van de eigenaren. Ook creatief ondernemerschap en lokale bedrijvigheid worden gestimuleerd. Doordat beginnende ondernemers de kans krijgen hun producten te testen, of een kleinschalig bedrijfje op te starten met mogelijkheden voor een eventuele doorgroei.
 - *Rekenmodellen*: er kan onderzoek worden gedaan naar specifieke rekenmodellen die de waardecreatie van tijdelijke benutting zichtbaar maken.
- 2) **Herbestemmen**: tijdelijk ruimtegebruik kan fungeren als een opstap naar het herbestemmen van leegstaande gebouwen. Het herbestemmen van gebouwen kost veel geld en is niet eenvoudig te realiseren. Tijdelijke invullingen kunnen de plek een nieuwe waarde en identiteit geven, een vorm van ontwikkelen van onderop. Op deze wijze kan een duurzame basis

ontstaan voor de lange termijn. Daarbij kunnen de tijdelijke invullingen inspelen op gewilde ontwikkelingen, bijvoorbeeld een groeiende voorkeur voor kleinschalige kantoorruimtes. Deze insteek kan nog breder worden ingezet en onderzocht.

De verdien capaciteit van tijdelijk gebruik kent grenzen. Belangrijk is de lat niet te hoog te leggen en realistische uitgangspunten te hanteren. Daarnaast is het essentieel speelruimte te laten voor het onderzoeken en experimenteren.

8.4.2. Flexibeler omgaan met de bestaande wet- en regelgeving

- 1) **Investeren in de vertrouwenskant:** de huidige procedures zijn slecht toegerust op tijdelijk ruimtegebruik. De gemeente is bereid mee te denken maar toont zich tegelijkertijd terughoudend door (star) vast te houden aan specifieke procedures. Op dit punt valt terrein te winnen. Door gezamenlijk de belangen af te wegen en op een open en creatieve manier te zoeken naar oplossingen. Leg de verantwoordelijkheid waar mogelijk bij de initiatiefnemers. Faciliteren betekent in belangrijke mate ruimte geven, loslaten en investeren in de vertrouwenskant.
- 2) **Vergroten van de mogelijkheden:** gedacht kan worden aan het instellen van proefperiodes waarin de gemeente experimenteert met aangepast beleid. Bijvoorbeeld ten aanzien van tijdelijke (pop-up) initiatieven waarbij de legeskosten onevenredig hoog zijn. Mocht het initiatief na een specifieke periode levensvatbaar zijn dan kan alsnog een reguliere procedure worden gestart met de bijhorende kosten. Belangrijk is dat de gemeente oog houdt voor de verschillende belangen en initiatiefnemers niet onnodig bevoordeeld.
 - *Kader:* naar voorbeeld van de gemeente Enschede zou de gemeente een eenvoudig en soepel kader kunnen opstellen voor tijdelijk ruimtegebruik. In dit kader staan de belangrijkste voorwaarden waaraan een tijdelijke invulling moet voldoen. De initiatieven worden getoetst aan van te voren opgestelde randvoorwaarden. Dit betekent een vereenvoudiging van de bestaande procedures. .
 - *Standaardcontracten:* indien er sprake is van een aanzienlijk langere periode van tijdelijk ruimtegebruik dan kan de gemeente, naar voorbeeld van de gemeenten Amsterdam en Rotterdam, gebruik maken van standaardcontracten die het tijdelijke karakter formaliseren en geen ruimte laten voor enige juridische onduidelijkheid.

8.4.3. Sterk maken voor verandering van de algemene wet- en regelgeving

Het is belangrijk dat ook op nationaal niveau opnieuw naar de algemene wet- en regelgeving wordt gekeken. Zo is het huidige instrument van bestemmingsplannen achterhaald. De gemeente kan zich sterk maken door in samenwerking met andere gemeenten te lobbyen voor een algemene versoepeling. Bijvoorbeeld het bestemmingsloos maken van gebouwen waardoor uiteenlopende functies elkaar moeiteloos kunnen opvolgen. Mede onder druk van de gemeenten

is het Rijk momenteel aan het onderzoeken of het regime voor tijdelijke functies verlengd kan worden tot tien jaar.

8.5. Terugtrekken

Net als andere gemeenten heeft Arnhem te maken met bezuinigingen. Het gevolg is dat de gemeente in de toekomst minder mankracht en middelen tot haar beschikking heeft. Dit zal ook zijn weerslag hebben op de organisatie rondom tijdelijk ruimtegebruik. De gemeente kan kiezen om een deel van de kosten en taken neer te leggen bij externe partijen of juist de focus te leggen op het versterken van bestaande netwerken en de inzet van eigen bezit. De mogelijkheden en de voor- en nadelen worden hieronder uitgewerkt.

8.5.1. De gebruiker betaalt

De gemeente kan overwegen om in de toekomst een groter deel van de kosten neer te leggen bij de gebruikers. Zo kan een omzet gerelateerd huurcontract worden afgesloten voor de grond of een gebouw, of kunnen de kosten om een terrein geschikt te maken eenmalig worden doorberekend in de huurprijs. Bij prijsvragen zou *een vorm van bijdrage* één van de selectiecriteria kunnen zijn.

- **Voordelen:** door de kosten gedeeltelijk bij de gebruikers te leggen geeft de gemeente een duidelijk signaal dat tijdelijke invullingen niet vrijblijvend zijn. Dit kan een positieve werking hebben doordat initiatiefnemers geprikkeld worden tot het opzetten van een serieus ondernemersplan.
- **Nadelen:** de keerzijde is dat het potentiële initiatiefnemers kan afschrikken. Daarnaast is het lastig voor de gemeente om bij kleinschalige initiatieven een substantiële bijdrage te vragen. Deze invullingen hebben een toegevoegde waarde maar zijn doorgaans niet rendabel.

Het blijft een afweging. Mocht in de toekomst sterker worden ingezet op de verdien capaciteit van tijdelijk ruimtegebruik dan kan het principe, de gebruiker betaalt, wellicht vaker worden toegepast. Mogelijk dat een huurbedrag gebaseerd op omzet over het algemeen realistischer is, en gewenster, dan een (eenmalige) bijdrage bij aanvang.

8.5.2. Aanstellen van een externe partij

De gemeente kan ervoor kiezen om een externe partij aan te stellen voor het coördineren van tijdelijk ruimtegebruik. Voor het verstrekken van informatie, het adviseren van betrokken partijen en het bijeenbrengen en inzichtelijk maken van vraag en aanbod. Als extra service zou de partij kunnen helpen met het opstellen van contracten en het regelen van de financiële en fiscale aspecten rond tijdelijk ruimtegebruik. Van belang is dat de partij de taal spreekt van de vastgoedwereld en een brug kan slaan tussen de vragende en de aanbiedende partijen.

- **Voordelen:** de partij, een professioneel bureau of stichting, kan een eigen verdienmodel opzetten waardoor een structurele bijdrage vanuit de gemeente niet nodig is. Zo kan de gemeente een deel van haar taken en verantwoordelijkheid uit handen geven en de kosten neerleggen bij de externe partijen. Een ander voordeel is dat (kleine) vastgoedeigenaars, beheerders en/of beleggers mogelijk positiever tegenover tijdelijke invullingen staan wanneer een professionele tussenpartij organisatorische aspecten uit handen neemt en direct aanspreekbaar is op de kwaliteit van haar diensten.
- **Nadelen:** eigenaren moeten betalen voor bemiddeling terwijl de tijdelijke initiatieven over het algemeen geen direct rendement opleveren. Door deze extra kosten kunnen de marktpartijen minder geneigd zijn over te gaan tot een tijdelijke invulling. Daarnaast zal zeer waarschijnlijk een door de gemeente verstrekt startkapitaal nodig zijn om de bemiddelende organisatie op weg te helpen in aanloop naar een geheel volwaardige en zelfvoorzienende positie.

Een mogelijkheid is dat de gemeente een proefperiode instelt om te kijken of het concept levensvatbaar is. Het is echter de vraag of de gemeente dit financieel kan of wil bekostigen.

8.5.3. Inzetten op eigen bezit en bestaande netwerken

In plaats van het aanstellen van een externe partij kan de gemeente de focus leggen op het eigen bezit en het versterken van de bestaande netwerken. Een voorbeeld is de samenwerking met het Departement Tijdelijke Ordening (DTO) en de Klankbordgroep Binnenstad. Deze groep heeft als doel de leegstand van winkels en panden in de Arnhemse binnenstad aan te pakken. De partijen kunnen de coördinator(en) tijdelijk ruimtegebruik ondersteunen bij het gericht inzetten van tijdelijk ruimtegebruik en het verbinden van de verschillende partijen. Daartoe kunnen zij intensief worden betrokken bij het organiseren van bijeenkomsten of, om samenwerking en uitwisseling te bevorderen, op periodieke basis bij overleggen van het *interne netwerk*. Tegelijkertijd kan de gemeente externe partijen inzetten voor het gedeeltelijk coördineren van tijdelijk ruimtegebruik.

Zo kan Stichting Atelierbeheer Slak ook in Arnhem een project Tussentijds opzetten. Een tijdelijke designshop, atelier of galerie in leegstaande winkelpanden. Leegstandbeheerder Ad Hoc heeft contracten ontwikkeld die het mogelijk maken om pop-up winkels te plaatsen. Mogelijk kan deze organisatie ondersteuning bieden bij het opzetten van dergelijke winkels. DTO heeft een interactieve kaart ontworpen. Deze toont het aanbod aan beschikbare ruimtes in Arnhem. Deze kaart is echter niet compleet, in samenwerking met DTO en de gemeente kan de bestaande kaart worden geactualiseerd.

- **Voordelen:** met deze optie houdt de gemeente de organisatie van tijdelijk ruimtegebruik in eigen beheer. De focus ligt op het eigen bezit. Zodoende kan de gemeente gericht inzetten op de kansen en mogelijkheden. Tegelijk versterkt zij bestaande samenwerkingsverbanden. De gemeente dient onder andere te investeren in het opzetten van een toegankelijk informatiepunt en een digitale kaart van de leegstand. Maar deze

kosten zullen zeer waarschijnlijk lager uitvallen dan de startkosten bij het aanstellen van een externe partij.

- **Nadelen:** de keerzijde is dat de gemeente een grotere verantwoordelijkheid naar zich toetrekt en dat externe partijen zich afwachtend gaan opstellen. Daarnaast worden er geen extra mogelijkheden gecreëerd om aanbiedende partijen direct te kunnen ontzorgen. Dit betekent dat de gemeente sterker moet inzetten op de gedeelde belangen en het prikkelen van eigenaren en betrokken partijen.

Welke optie de voorkeur geniet is afhankelijk van interne en externe factoren, zoals de financiële situatie en de plaats die tijdelijk ruimtegebruik krijgt toebedeeld binnen het bredere leegstandsbeleid. Bij het laatste scenario kan de gemeente terugvallen op de aanwezige structuren en de bestaande netwerken versterken. Daarnaast investeert zij in voorzieningen die ook voor een bredere aanpak van de leegstand kan worden ingezet.

8.6. Hoofdpunten en advies

Centraal staat: *ontwikkelen en stimuleren*. De kansen voor de gemeente Arnhem om het bestaande proces rond tijdelijk ruimtegebruik te verbeteren ligt in *het actief verbinden van partijen, ontwikkelen van faciliteiten en het stimuleren en promoten van reële initiatieven die een rendement opleveren in financiële, materiele of maatschappelijke zin*. Uit de concrete aanbevelingen komen vijf hoofdpunten naar voren:

1) Verbinden van partijen en gelegenheid scheppen voor verbreding, innovatie en uitwisseling
2) Ruimte creëren om te experimenteren met nieuwe gebruiks- en ondernemersconcepten
3) Benutten van kansen door in te zetten op een gericht beleid met oog voor de lange termijn.
4) Investeren in een intern netwerk, flexibele kaders en toegankelijke informatie
5) Inzetten op eigen bezit en versterken van de bestaande netwerken

Figuur 22: Hoofdpunten Advies

Tijdelijk ruimtegebruik biedt kansen om de leegstand op een vooruitstrevende manier aan te pakken. Met ruimte voor creatief ondernemerschap en een innovatieve stedelijke inrichting. Om dit te bereiken moet het ambtelijke apparaat beter aansluiten bij bewegingen in de markt (groeiend aanbod en groeiende vraag, specifieke behoeftes) waarbij het zwaartepunt ligt op de gedeelde belangen van meerdere partijen.

Beleid en cultuur zullen op deze werkelijkheid moeten aansluiten. De gemeente schept de randvoorwaarden en moedigt externe partijen aan om invulling te geven aan initiatieven op basis van gelijkwaardigheid en zelfredzaamheid. Door het creëren van een uitnodigend klimaat op basis van toegankelijke informatie, delen van kennis, flexibele juridische kaders en maatwerk kan de gemeente Arnhem een positieve rol spelen in het succesvol benutten van tijdelijk ruimtegebruik.

8.7. Conclusie

In dit onderzoek ligt de nadruk op het proces rond tijdelijk ruimtegebruik. In hoofdstuk 4 is gesproken over de maatregelen die de gemeente Arnhem wil inzetten om de langdurige leegstand aan te pakken. Van het stimuleren van (tijdelijke) alternatieve invullingen tot het herbestemmen van leegstaande panden en sloop. De concrete aanbevelingen kunnen een plaats krijgen binnen deze bredere aanpak van leegstand. Één van de maatregelen is het creëren van een aanspreekpunt voor alle leegstand in de vorm van een of twee algemene coördinatoren transformatie. De coördinator(en) tijdelijk ruimtegebruik kunnen nauwe contacten onderhouden met de algemene coördinator(en) en onderdeel uitmaken van een wijder netwerk van (interne) specialisten en betrokken partijen. Andere maatregelen, waaronder het oprichten van een platform voor verbreding en innovatie en het opzetten van een laagdrempelig informatiepunt, kunnen een bredere invalshoek krijgen met aandacht voor herbestemmingprojecten of grootschalige herontwikkeling van leegstaande panden.

De recente crisis heeft geleid tot een kritische reflectie op het ruimtelijk ordeningssysteem. De inrichting van de ruimtelijke planning moet worden aangepast aan de veranderde omstandigheden. De focus zal geleidelijk verschuiven. Van een top-down regulatie naar een praktijk met vele spelers. Van centraal vastgestelde aantallen naar lokaal te bereiken kwaliteiten gericht op de potenties van een specifiek gebied. De ambities van tijdelijk ruimtegebruik sluiten aan bij deze nieuwe vorm van ontwikkelen: het centraal stellen van de gebruiker, creatief (her)gebruiken van de gebouwde omgeving en het verankeren van ontwikkelingen op lokaal niveau.

Tot slot. Dit verslag is een momentopname. Gemeenten en betrokken partijen zijn voortdurend aan het kijken hoe zij kunnen inspelen op marktontwikkelingen en maatschappelijke veranderingen. De bezuinigingen spelen daarbij een belangrijke rol. Naar verwachting zullen externe professionele organisaties gericht gaan inzetten op de huidige problematiek door de opgave van leegstand (zowel tijdelijke invullingen als transformatie) zelfstandig, maar in nauwe samenwerking met betrokken partijen en gemeenten, aan te willen pakken.

Er bestaat geen gouden formule voor de aanpak van tijdelijkheid, het is een kwestie van uitproberen en leren door ervaring. Voor iedere gemeente geldt dat sommige omstandigheden uniek zijn en andere juist vrij algemeen. Arnhem hoeft niet in alle gevallen het wiel zelf uit te vinden en kan op andere punten juist bevestiging krijgen dat ze op de goede weg is. Vanuit dit

oogpunt is verder onderzoek bij andere gemeenten met betrekking tot beleid, alternatieve verdienmodellen en duurzame gebruiks- en ondernemersconcepten aan te bevelen.

8.8. Discussie

In dit onderzoek is gekeken naar het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem. Hieronder volgen enkele punten ter reflectie en discussie:

- Gemeenten zoeken naar manieren om tijdelijk ruimtegebruik op grotere schaal te organiseren en effectiever te beheren. Dit blijkt veelal een proces van eerst uitproberen en zelf ervaren. Er is impliciete kennis aanwezig maar er is nog weinig gedocumenteerd. Praktische handleidingen met tips & trucs zijn schaars. Dit geldt ook voor de wettelijke procedures rondom tijdelijk ruimtegebruik. Flexibele aanpassingen zitten vooral in de gedoogsfeer en worden niet op schrift gesteld of makkelijk gecommuniceerd. Dit maakt het lastig om bruikbare en goed gedocumenteerde praktijkvoorbeelden te vinden.
- Wat het onderzoek heeft bemoeilijkt is het gemis van een duidelijk overzicht van gemeentelijk maatschappelijk vastgoed en braakliggende terreinen. Ook goede documentatie met betrekking tot tijdelijk ruimtegebruik in de vorm van kaartmateriaal of een duidelijk overzicht van tijdelijke projecten was niet voorhanden. Het ontbreken van dergelijke gegevens maakte het lastig om een compleet en duidelijk overzicht te geven van de actuele leegstand, de spreiding van tijdelijke initiatieven en soorten van gebruik.
- Het bleek lastig manoeuvreren binnen een grote organisatie als de gemeente Arnhem. Afdelingen streven verschillende beleidsdoelstellingen en belangen na. Intern zorgde dit voor complexe en soms tegenstrijdige informatie. De opdracht voor dit onderzoek komt van de afdeling beleid en regie. Dit heeft geleid tot een bepaalde invalshoek met nadruk op de rol van externe partijen en het bestaande proces. Zou de opdracht vanuit een andere afdeling zijn gekomen dan zou de insteek anders zijn geweest.
- Het huidige onderzoek heeft lang geduurd. Omdat de ontwikkelingen bij deze problematiek zijn doorgedaan, zowel bij de gemeente als daarbuiten, is het mogelijk dat sommige aanbevelingen zijn ingehaald door de realiteit. De uitkomsten blijven echter bruikbaar doordat zij nieuw licht kunnen werpen op in gang gezette ontwikkelingen of reeds gedane aanpassingen bevestigen. Door de lange termijn ontwikkelingen zal het onderwerp (politiek) actueel blijven. Tijdelijk ruimtegebruik blijft een voortdurend leerproces. De gemeente Arnhem kan de resultaten van dit onderzoek tot zich nemen en daarop voortborduren.

Bronvermelding

Boeken en artikelen

- Drogendijk, D., 2012, "Zes aandachtspunten bij tijdelijkheid als strategie voor gebiedsontwikkeling", *Tijdelijk Amsterdam*, PBM Leerhuis gemeente Amsterdam, p. 59-63
- Gelinck, S., 2012, "Nieuwe economie in leegstaande gebouwen", *Renda*, 1, p. 18-23.
- Koers, N., 2012, "Voorwoord", *Tijdelijk Amsterdam*, PBM Leerhuis gemeente Amsterdam, p.4.
- Kompier, V., 2012, "Berlijn maakt ruimte voor de tussenmaat", *Tijdelijk Amsterdam*, PBM Leerhuis gemeente Amsterdam, p. 9-12.
- Metz, T., 2012, "Tijdelijke Stad", *Noorderbreedte*, 36 nr.3, p. 6-11.
- Ponteyn, B., 2012, "Vacante terreinen op de kaart", *Tijdelijk Amsterdam*, PBM Leerhuis gemeente Amsterdam, p. 35-37.
- Propper, I. en D. Steenbeek, 2005, "De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders", Coutinho, Bussum.
- Seghers, A., 2012, "Ontdekking Van De Tijdelijkheid, pauzelandchap voedingsbodem tijdelijke initiatieven", *Stedebouw & Architectuur*, editie Renovatie & Herstructurering, p. 20-23.
- Sijbers, S., 2009, "De Waarde Van Tijdelijke Functies, een praktisch onderzoek naar de toepasbaarheid en de toegevoegde waarde van tijdelijke functies op de gebiedsidentiteit van stedelijke transformatieopgaven", Amsterdam School of Real Estate, Scriptie, Rotterdam.
- *Tijdelijkheid als katalysator, pilot Schiedam Schieveste, een verkenning naar tijdelijkheid als inspiratiebron voor nieuwe inrichtingsprincipes bij gebiedsontwikkeling*, 2011, Xplorelab provincie Zuid-Holland, Heijer, I. den en M. van Gils, Den Haag.
- Z.a., 2012, "Nieuw! Pop-up-shops", *Werkplaats 15 - Tijdelijk anders bestemmen*, 10, p. 29.

Internet

- Aalst, M. van en M. Altamirano, "Tijdelijk Anders Bestemmen: een positief Verdienmodel", 1 juli 2011, <http://www.tijdelijkandersbestemmen.nl/files/Boekje%20Verdienmodel.pdf> (12 december 2012).
- *Confrontatiematrix*, z.d., <http://www.confrontatiematrix.nl/> (6 december 2013)
- *De ontkieming van de pop-up movement*, z.d., <http://www.greeninspiration.com/blog/de-ontkieming-van-de-pop-up-movement/> (20 februari 2014)
- Denters, S.A.H., et al., "Burgers maken hun buurt", Platform31 Den Haag, januari 2013 http://www.platform31.nl/uploads/attachment_file/41/Publicatie_Burgers_maken_hun_buurt.pdf (20 februari 2013).
- *Dossier Tijdelijk gebruik, Sociaal-maatschappelijke rol*, z.d., <http://www.kennisbankherbestemming.nu/kennisdossiers/tijdelijk-gebruik/wat-is-tijdelijk-gebruik/sociaal-maatschappelijke-rol> (6 januari 2013).
- *Economische gebiedsvisie 2011-2014*, z.d., <http://www.rotterdam.nl/economischegebiedsvisie> (11 oktober 2013).
- Franssen, R. et al., "Tijdelijke Duurzame Energie, uitgewerkte businesscases voor windenergie, zonne-energie en biomassa", 28 december 2012, <http://www.tijdelijkandersbestemmen.nl/files/TAB%20Tijdelijke%20duurzame%20energie-def.pdf> (10 januari 2013).
- Groot, T. de, "Ruimte creatief benutten, Tien concrete acties voor de kansen van leegstand", 9 maart 2013, <http://tobiasdegroot.files.wordpress.com/2013/03/ruimte-creatief-benutten.pdf> (15 maart 2013).
- Lienden, E. van, "Weet jij welke werkzaamheden leiden tot meer klanten?", 26 maart 2010, <http://www.vrouwen-ondernemen.nl/SearchResults.aspx?Search=weet+jij+welke+werkzaamheden+leiden+tot+meer+klanten> (15 december 2013).

- Nillesen, A.L. et al., "Tijdelijk Anders Bestemmen", 18 juli 2011, http://www.tijdelijkandersbestemmenmanifestatie.nl/docs/tab_beeldend_overzicht.pdf (12 februari 2013).
- Oosting, K., "Tussentijd in ontwikkeling. 14 april 2011, Den Haag, Verslag eerste bijeenkomst", Buro Stadmakers, mei 2011, <http://www.kennisbankherbestemming.nu/sites/default/files/documents/Tussentijd%20in%20Ontwikkeling%20-%20Verslag%20bijeenkomst%2014%20april%202011.pdf> (6 maart 2013).
- Schutten, I., "Faciliterende stedenbouw", Stroom Den Haag, maart 2012, <http://stroom.nl/media/Innovatie%20in%20stedenbouw.2012.pdf> (10 januari 2013).
- Slierings, R., "Eerst de genen, dan de stenen, Nieuwe ideeën voor het tijdelijk gebruik van leegstaande gebouwen", BuildingBusiness december 2011, januari 2012, <http://www.kennisbankherbestemming.nu/documenten/eerst-de-genen-dan-de-stenen-nieuwe-ideeen-voor-het-tijdelijk-gebruik-van-leegstaande-geb> (6 maart 2013).
- Smeenk, I., "Tijdelijk Anders Bestemmen, Handreiking voor juristen", 1 juli 2011, <http://www.tijdelijkandersbestemmen.nl/files/Boekje%20Handreiking%20voor%20juristen.pdf> (20 december 2012).
- *Structuurvisie Arnhem 2020 /doorkijk 2040 (deel 1)*, Gemeente Arnhem, 10 december 2012, http://www.arnhem.nl/Politiek_en_organisatie/Ambities_en_beleid/Ruimtelijk_beleid/Structuurvisie_2020_2040/Nieuwe_Structuurvisie (15 maart 2013).
- *Tussentijds Enschede*, z.d., <http://tussentijds.enschede.nl/> (10 oktober 2013)
- *TUSSENTIJDS*, z.d., <http://www.tussentijds.org> (10 oktober 2013).
- Vastgoedrapportage Arnhem Nijmegen, 2013, <http://www.devastgoedrapportage.nl/partners/> (10 juni 2013).
- Vastgoedrapportage Arnhem Nijmegen, 2013, <http://www.devastgoedrapportage.nl/winkels/marktontwikkeling-arnhem/> (10 juni 2013).
- Vastgoedrapportage Arnhem Nijmegen, 2013, <http://www.devastgoedrapportage.nl/kantoren/marktontwikkelingen-arnhem/> (10 juni 2013).
- Wal, O., van de en F. Wassenberg, "Essay Stedelijke vernieuwing op uitnodiging", KEI & NICIS Institute, maart 2012, <http://kennisbank.platform31.nl/pages/28628/E1-.html> (8 januari 2013).
- Weihrich, H., z.d., "The TOWS Matrix- A Tool for Situational Analysis", University of San Francisco, http://www.usfca.edu/fac_staff/weihrichh/docs/tows.pdf (15 december 2013).

Voorbeelden tijdelijke initiatieven in Arnhem (hfd. 4)

- *Bartokpark*, z.d., <http://transitiekart.nl/> (11 juni 2013).
- *Broerenstraat 53*, z.d., <http://www.slak.nl/slak/contact/gebouwen/arnhem/broerenstraat-53/> (7 mei 2013).
- *Burgerjaarverslag 2012*, gemeente Arnhem, 10 juni 2013, http://www.arnhem.nl/Politiek_en_organisatie/Burgemeester_en_wethouders/Burgerjaarverslag/Burgerjaarverslag_2012.pdf (12 juni 2013).
- *Dynamic Food*, z.d., <http://dynamicfood.nl/> (10 mei 2013).
- *Kunstenaarskolonie KW37*, z.d., <http://www.slak.nl/slak/contact/gebouwen/arnhem/> (15 juni 2013).
- *Lippenstift voor de stad*, z.d., <http://lippenstiftvoordestad.nl/> (7 mei 2013).
- *Paintballworld*, z.d., <http://paintballarnhem-px.rtrk.nl/paintballworld/historie> (11 juni 2013).
- *Project Raamwerk*, z.d., http://www.binnenstadarnhem.nl/bezoekers/marketing_promotie/raamwerk (15 juni 2013).
- *Reizende Tuinen*, 10 maart 2011, http://www.arnhem.nl/Wonen_en_leven/Projecten/Reizende_tuinen (7 mei 2013).
- *Reizende Tuinen*, 12 juni 2012, http://www.arnhem.nl/Wonen_en_leven/Projecten/Wifi_tuin_Amsterdamseweg (7 mei 2013).

- *Reizende Tuinen*, 13 maart 2013, http://www.arnhem.nl/Actualiteiten/Archief_nieuws/2013/Maart_2013/Perenbomen_voor_Rijnboog (7 mei 2013).
- *Rijnhal*, z.d., www.rijnhall.com (15 juni 2013).
- *Roofgarden*, z.d., <http://www.roofgardenarnhem.nl/> (11 juni 2013).
- *Showroom Arnhem*, z.d., <http://www.casa-arnhem.nl/showroom-arnhem> (7 mei 2013).
- *Skatehal Arnhem*, z.d., <http://www.skatehalarnhem.nl/over-ons/> (15 juni 2013).
- *Van Muijlwijkstraat*, 19 januari 2012, <http://www.portaal.nl/designvanmuijlwijkstraat.aspx> (15 juni 2013).

Figuren en tabellen

- Figuur 3: *Blokhuispoort Leeuwarden*, z.d., http://www.blokhuispoort.nl/tijdslijn/2008-heden_beeld.htm (20 februari 2014).
- Figuur 4: *Kus & Sloop*, z.d., <http://www.kus-en-sloop.nl/> (20 februari 2014).
- Tabel 6: overzicht leegstand winkels, 2013, <http://www.devastgoedrapportage.nl/data-op-maat/> (7 juni 2013).
- Tabel 7: overzicht leegstand kantoren, 2013, <http://www.devastgoedrapportage.nl/data-op-maat/> (7 juni 2013).
- Figuur 10: *Dynamic Food*, z.d., <http://annelouvangriensven.nl/project/842> (20 februari 2014).
- Figuur 11: *WIFI tuin*, z.d., <http://www.aswespeak.nl/lifestyle/wifi-tuin-sonsbeekzijde--169> (20 februari 2014).
- Figuur 12: *Feestaardvarken/Bartokpark*, z.d., <http://www.buroharro.nl/bartokpark+arnhem.html> (20 februari 2014).
- Figuur 13: *Roofgarden 2012*, 14 januari 2013, <http://debelhamels.com/> (20 februari 2014).
- Figuur 14: *Mens erger je niet*, z.d., <http://lippenstiftvoordestad.nl/prijswinnaars/39-mens-erger-je-niet> (20 februari 2014).
- Figuur 15: *Showroom Arnhem*, z.d., <http://www.casa-arnhem.nl/showroom-arnhem> (20 februari 2014).
- Figuur 17: *tijdelijke standplaats WIFI tuin Arnhem*, 12 juni 2012, http://www.arnhem.nl/Wonen_en_leven/Projecten/Wifi_tuin_Amsterdamseweg (15 juni 2013).
- Tabel 19: *SWOT matrix (opmaak)*, z.d., Lienden, E. van, "Weet jij welke werkzaamheden leiden tot meer klanten?", 26 maart 2010, <http://www.vrouwenondernemen.nl/SearchResults.aspx?Search=weet+jij+welke+werkzaamheden+leiden+tot+meer+klanten> (15 december 2013).
- Tabel 21: *Confrontatiematrix (opmaak)*, z.d., <http://www.ictloket.nl/kennisbank/mkb-affiliate-marketing/marketingmodellen/confrontatiematrix/> (15 december 2013).

Bijlage I: Topiclijst Interviews

Toelichting

De topiclijst toont de onderwerpen die belangrijk zijn voor het onderzoek. Zij geven structuur aan de interviews en het soort van vragen dat wordt gesteld.

Onderstaande thema's vormen de basis voor de gevoerde interviews. In de individuele gesprekken is rekening gehouden met de onderlinge verschillen. Zo kan de specifieke achtergrond van de geïnterviewde en de relatie tot tijdelijk ruimtegebruik van invloed zijn op de volgorde en formulering van de vragen en de mate waarin dieper op bepaalde thema's is ingegaan/ doorgevraagd.

De topiclijsten zijn opgesteld aan de hand van bronnenonderzoek en oriënterende gesprekken met ambtenaren van de gemeente Arnhem. Er zijn verschillende versies opgesteld afgestemd op de verschillende 'typen' geïnterviewden: externe partijen in Arnhem, de gemeente Arnhem en andere gemeenten.

Algemene Informatie

Introductie interview

Voorafgaand aan het onderzoek is een mail gestuurd met daarin een algemene toelichting op het onderzoek en de vraag om medewerking. Deze mail is in de meeste gevallen opgevolgd door een telefonisch gesprek voor een verdere toelichting en het maken van een eventuele afspraak.

Aan het begin van het interview wordt een uitleg gegeven over het doel van dit onderzoek. De gemeente Arnhem, de opdrachtgever, wil graag de input van de respondenten om het huidige proces rond tijdelijk ruimtegebruik te kunnen verbeteren. Het interview heeft als doel de bestaande knelpunten en positieve ontwikkelingen naar boven te krijgen evenals de persoonlijke ervaringen met en ideeën over tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem.

Het betreft een onafhankelijk afstudeeronderzoek (*naam van de school en toelichting studierichting*). Indien de geïnterviewde geen bezwaar heeft zal het interview worden opgenomen. De opname is voor eigen gebruik en wordt niet ter beschikking gesteld aan de opdrachtgever. Het interview bestaat uit open vragen en duurt gemiddeld een uur tot anderhalf uur. Tijdens en na het interview is ruimte voor aanvullende vragen en/of opmerkingen. Eventuele feedback na afloop van het onderzoek is welkom.

Afsluiting interview

De geïnterviewde partij wordt bedankt voor zijn/haar tijd, aandacht en medewerking. Er wordt uitleg gegeven over de vervolgstappen. Indien er interesse is kunnen de resultaten worden teruggekoppeld aan de geïnterviewde. In welke vorm dit zal gebeuren wordt bepaald door de opdrachtgever. Dit kan zijn een presentatie, een bijeenkomst of een schriftelijke samenvatting. Het onderzoeksrapport zal niet beschikbaar zijn voor algemene inzage.

1. Topiclijst: externe partijen Arnhem (vragende, aanbiedende en bemiddelende partijen)

Achtergrond respondenten

Naam:

Functie:

1. Algemeen beeld tijdelijk ruimtegebruik

- Wat is tijdelijk ruimtegebruik?
- Heeft tijdelijk ruimtegebruik een toegevoegde waarde?
- Wat zijn de verwachtingen op de lange termijn met betrekking tot leegstand en de huidige recessie?
- Hebben deze ontwikkelingen consequenties voor de inzet van tijdelijk ruimtegebruik?
- Kan tijdelijk ruimtegebruik een plaats krijgen in de planvorming/gebiedsontwikkeling?

2. Ervaringen met tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem en het huidige proces

- Bij wat voor soort initiatieven zijn de partijen (organisaties/initiatiefnemers) betrokken (geweest)?
- Wat zijn de verschillende motieven voor de inzet van tijdelijk ruimtegebruik?
- Welke belangen spelen daarbij een rol?
- Wat zijn de positieve ervaringen en de knelpunten met betrekking tot de ondersteuning/aanpak vanuit de gemeente?
- Welke knelpunten komen de partijen nog meer tegen bij de inzet van tijdelijk ruimtegebruik?

3. Reflectie en suggesties voor de toekomst

- Op welke punten kan de gemeente haar huidige aanpak en beleid verbeteren?
- Wat zijn mogelijke oplossingen voor de genoemde knelpunten?
- Wat voor rol kan de gemeente spelen in het bijeenbrengen van de vragende en de aanbiedende partijen?
- Is het aanstellen van een externe partij (tussenpartij) een optie?
- Welke organisatie zou deze rol kunnen vervullen?

2. Topiclijst: gemeente Arnhem

Achtergrond respondenten

Naam:

Functie:

1. Algemeen beeld tijdelijk ruimtegebruik

- Wat is tijdelijk ruimtegebruik?
- Heeft tijdelijk ruimtegebruik een toegevoegde waarde?
- Wat zijn de verwachtingen op de lange termijn met betrekking tot leegstand en de huidige recessie?
- Hebben deze ontwikkelingen consequenties voor de inzet van tijdelijk ruimtegebruik?
- Kan tijdelijk ruimtegebruik een plaats krijgen in de planvorming/gebiedsontwikkeling?

2. Tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem

- Welke partijen zijn betrokken bij tijdelijk ruimtegebruik in Arnhem?
- Welke partners zijn belangrijk voor de gemeente in het proces rond tijdelijk ruimtegebruik?
- Welke tijdelijke projecten ondersteunt de gemeente en waarom?
- Welke belangen spelen daarbij een rol?

3. Het interne proces: beleid en aanpak

- Heeft de gemeente een duidelijke doelstelling/visie met betrekking tot leegstand en tijdelijk ruimtegebruik?
- Wordt tijdelijk ruimtegebruik breed ondersteund (intern)?
- Wat zijn de positieve ervaringen en de knelpunten met betrekking tot de ondersteuning/aanpak van tijdelijk ruimtegebruik?

4. Reflectie en suggesties voor de toekomst

- Op welke punten kan de gemeente haar huidige aanpak en beleid verbeteren?
- Wat zijn mogelijke oplossingen voor de genoemde knelpunten?
- Kan de gemeente een rol spelen in het bijeenbrengen van vraag en aanbod?
- Dient de gemeente in haar aanpak rekening te houden met de variatie in leegstand (winkels, braakliggende terreinen, leegstaande panden - maatschappelijk en commercieel vastgoed?) zo ja op welke manier?

3. Topiclijst: andere gemeenten

Achtergrond respondenten

Naam:

Functie:

1. Beleid en aanpak

- Wat is de specifieke aanpak met betrekking tot tijdelijk ruimtegebruik?
- Is daarbij sprake van een duidelijke doelstelling/visie?
- Welke rol speelt de gemeente in het bijeenbrengen van vraag en aanbod?
- Is er sprake van één duidelijk aanspreekpunt voor tijdelijk ruimtegebruik?

2. Ervaringen tot nu toe

- Wat zijn de positieve ervaringen?
- Wat zijn de verschillende knelpunten?
- Wat zijn de ideeën over, of ervaringen met, het aanstellen van een externe partij voor de organisatie rond tijdelijk ruimtegebruik?

3. Reflectie en aanbevelingen

- Wat zijn mogelijke oplossingen voor de genoemde knelpunten?
- Zijn er algemene aanbevelingen met betrekking tot de aanpak van tijdelijk ruimtegebruik?

Bijlage II: Geïnterviewde Personen

Externe Partijen

- Ad Hoc: Bas van Esterik (adviseur leegstaand vastgoed)
- AM: Antoinette Wilmot (commercieel adjunct directeur AM)
- As We Speak: Willem Hofstede (initiatiefnemer Roofgarden Arnhem)
- CASA: Edwin Verdurmen (directeur CASA, initiatiefnemer showroom Arnhem/CASA)
- City Centrum Arnhem (CCA): Jos Wegdam (voorzitter)
- CODUM: Marcus Fernhout (eigenaar Codum / initiatiefnemer OK72)
- Dynamic Food: Annelou van Griensven (initiatiefneemster Eetcafé Dynamic Food)
- Engelsing Beleggingen: Paul van Rooy (Directeur Acquisitie)
- Transitieteam Arnhem (DTO, departement tijdelijke ordening): Peter Groot (mede-oprichter DTO/Transitieteam Arnhem)
- Stichting Atelierbeheer Slak: Wiliam Willems (manager projecten)
- Portaal Woningcorporatie: Frank Evers (senior adviseur strategie en vastgoed Arnhem)

Gemeente Arnhem

- Gerrie Elfrink: (wethouder portefeuilles: Rijnboog, Arnhem Centraal, Volkshuisvesting, Sport, Communicatie en Vastgoed)
- Betty Jacobi: (bestuursadviseur / 'makelaar' duurzame initiatieven, Beleid en Regie)
- Berdie de Ruiter: (coördinator frontoffice vergunningen, toezicht en handhaving, Publieke dienstverlening)
- Guus Haenen: (senior bestuursadviseur economische zaken, Beleid en Regie)
- Paul van Hoof: (programmamanager A, programma 1, Strategie, Control & Ontwikkeling)
- Marcel Robben: (senior adviseur procesmanagement informatievoorziening, Intern advies)
voormalig: senior beleidsadviseur Beleid en Regie
- Eline van Straaten: (adviseur programmamanagement & junior projectmanager, Projectmanagement bureau)
voormalig: senior beheerder groen en spelen
- Jos Verweij: (mentor bureau loopbaan en mobiliteit, Intern advies)
voormalig: programmamanager Stedenbouw en Landschap
- Gert Zwaal: (mobiliteitskandidaat)
voormalig: afdelingshoofd vastgoedontwikkeling en projecten
- Co Verdaas (*voormalig gedeputeerde Provincie Gelderland / ambassadeur van TAB, tijdelijk anders bestemmen*)

Andere gemeenten

- Amie Huijskens: (wijkmedewerkster deelgemeente Delfshaven, Rotterdam)
- Rob Melenhorst: (projectmanager projectmanagementbureau gemeente Enschede, betrokken bij loket Tussentijds Enschede)
- Piet van Wissen: (interim / programmanager Cultuur & Samenleving gemeente Apeldoorn, betrokken bij bureau Tussentijd Apeldoorn - in oprichting)