

Tijdelijk Anders Gebruiken door de gastvrijheidssector biedt kansen

Recreatie-ondernemers kussen slapende gebieden wakker

Door **Rob Berkers, Berkers Advies-Kennis van vrije tijd** en **Nico Beun, InnovatieNetwerk**

Rijdend over de snelweg of starend vanuit de trein zie je er heel wat liggen: grote stukken braakliggend terrein. Terreinen waar voor het uitbreken van de economische crisis bedrijven of woningen zijn gepland. Veel van deze gebieden zullen nog jarenlang leeg en nutteloos blijven liggen. En er zijn meer gebieden die vaak vele jaren wachten op een meer definitieve bestemming. Denk bijvoorbeeld aan gebieden met een planologisch slot, waar waterveiligheidsprogramma's voor de lange termijn gelden of waar de aanleg van een nieuwe snelweg is voorzien. Zowel financieel als maatschappelijk zou het van waarde zijn als op deze gronden tijdelijk iets anders kan worden gerealiseerd. Wat te denken van een horeca- of recreatieonderneming?

Het tijdelijk anders gebruiken van terreinen staat steeds meer in de belangstelling van grondeigenaren, zoals gemeenten en projectontwikkelaars. De tijdelijke invullingen zijn heel divers: van buurttuintjes tot velden met zonnepanelen en van de aanplant van olifantsgras voor biomassa tot tijdelijke natuur. Ook door gastvrijheidsondernemers gebeurt al wel een en ander met tijdelijkheid. Maar er zou nog heel wat meer kunnen, zo blijkt uit recent onderzoek in opdracht van InnovatieNetwerk. Horeca- en recreatiebedrijven hebben veel potentie voor het 'activeren' van niet-gebruikte terreinen. En kiezen voor tijdelijkheid kan voor ondernemers ook interessante voordelen bieden.

VOORDELEN VOOR TERREINEIGENAREN

Als een terrein voorlopig nog niet zijn bestemde functie zal krijgen, kan een invulling met een tijdelijke recreatie- of horecaonderneming extra inkomsten opleveren (als de ondernemer huur betaalt) en de kosten voor beheer en onderhoud van het terrein omlaag brengen (het beheer kan door de tijdelijke gebruiker plaatsvinden). Een dergelijke voorziening kan ook positief zijn voor het imago van een terreineigenaar, zoals een gemeente, een ontwikkelaar of bijvoorbeeld Rijkswaterstaat. Als het publiek de tijdelijke functie waardeert straalt dat immers af op deze terreineigenaar. Naast deze voordelen voor de terreineigenaar kan de gastvrijheidssector met een tijdelijke voorziening een gebied ook op de kaart



De energieke stad



Urban Campsite



Skatehal Arnhem

zetten. 'Placemaking' door een tijdelijke recreatieve of horecafunctie kan leiden tot extra ruimtelijke kwaliteit en tot sociale binding. De tijdelijke functie leidt daarmee tot waardecreatie waar in de toekomst van geprofiteerd kan worden. Mooie voordelen al met al, maar deze voordelen zijn ook weer niet overal dermate groot dat tijdelijk anders gebruiken voor iedereen interessant is. Terreineigenaren willen doorgaans dat het tijdelijke gebruik weinig extra rompslomp en risico's met zich mee brengt. Ook moet het weinig belemmeringen geven bij de overgang naar de voorgenomen functie.

INTERESSANT VOOR ONDERNEMERS

En hoe zit het met de ondernemers? Zijn terreinen die slechts tijdelijk beschikbaar zijn wel interessant voor hen? Dat kan zeker het geval zijn. Sterker nog: tijdelijke locaties kunnen voor ondernemers zelfs voordelen bieden ten opzichte van permanent beschikbare locaties. Zo zijn de grondkosten doorgaans lager, gaat het soms om hele bijzondere plekken, verlopen de procedures soms sneller, kan het runnen van een tijdelijke onderneming een manier zijn om je als ondernemer te profileren met het oog op een vaste stek in de toekomst en biedt een tijdelijke locatie volop kansen om te pionieren. Daar staat tegenover dat er zeker ook nadelen verbonden zijn aan tijdelijkheid. De korte terugverdientijd en het beperkte langetermijnperspectief zijn de belangrijkste nadelen. Er zijn in ons land momenteel enkele tientallen voorbeelden van tijdelijke benutting van terreinen door gastvrijheidsondernemers. Een ervan is zeilwagenpark Wind 'n Wheels in Amsterdam. Dit zeilwagenpark, waar met zeilwagentjes over land geracet kan worden, was de winnaar van een wedstrijd die de gemeente Amsterdam uitschreef. Amsterdam was op zoek naar een ondernemer die een braakliggend perceel van 3,6 hectare op het Zeeburgereiland via een tijdelijke invulling meerwaarde kon geven voor de buurt zonder dat het de gemeente geld kost. De ondernemers achter Wind 'n Wheels konden dit waarmaken. En zij vonden de locatie interessant. Want waar kun je tegen zulke lage kosten, zo dichtbij de stad een dergelijk ruimtevragend concept ontwikkelen? In Gelderland wordt binnen het project Waalweelde gewerkt met tijdelijke functies. Waalweelde is een veelomvattend programma waarbij het de centrale opgave is om de Waal meer ruimte te geven zodat deze in de (verre) toekomst meer water kan afvoeren

dan nu. In verband met de klimaatverandering is dit waarschijnlijk nodig. Stroken langs de Waal zijn voor deze mogelijke verbreding gereserveerd. Nieuwe permanente functies zijn dus niet mogelijk in deze stroken, maar op tijdelijke basis zijn er wel mogelijkheden. Ook recreatie krijgt hierbij een kans, via voorzieningen als wandelpaden maar ook in de commerciële sfeer, met tijdelijke horecavoorzieningen. Ook hier dus een win-win-situatie: in de 'tussentijd' kan een ondernemer hier ondernemen en heeft het gebied maatschappelijke waarde.

WILD EN RUIG

Een mooi voorbeeld waarbij een tijdelijke gastvrijheidsonderneming een rol vervulde als kwartiermaker voor de latere meer definitieve bestemming, is het Vuurtoreneiland bij Durgerdam. Dit eilandje in het Markermeer van nog geen twee voetbalvelden groot is nog wild en ruig. Staatsbosbeheer is eigenaar van het eiland en wil het graag toegankelijk maken voor publiek. In 2012 is daarom een aanbestedingsprocedure gestart voor het vinden van een geschikte exploitant die het Vuurtoreneiland voor de lange termijn wil opknappen en exploiteren. Vooruitlopend op de definitieve exploitatie van Vuurtoreneiland, was er in de zomer van 2013 een tijdelijke restaurant op het eiland. Voor Staatsbosbeheer lag de meerwaarde van deze tijdelijke functie erin dat er snel bezoekers konden genieten van het eiland en dat er reuring zou ontstaan. Voor de exploitanten van het tijdelijke restaurant was dit een manier om te tonen dat zij geschikt zijn om ook een rol te spelen in de definitieve exploitatie van het eiland. En dit werkte; zij zijn winnaar geworden van de aanbestedingsprocedure. Sinds dit voorjaar werken de ondernemers aan een meer permanente vorm van exploitatie van het eiland.

TENTSTATION

Voor verblijfsrecreatie zijn de investeringskosten veelal hoger dan voor horecavoorzieningen of een evenemententerrein zoals een zeilwagenpark. Verblijfsrecreatie leent zich daardoor minder goed voor tijdelijkheid. Maar het kan wel. Er zijn hier en daar wel tijdelijke campings te vinden. Gedurende enkele jaren (2006 - 2011) was er een midden in Berlijn (camping Tentstation) op een terrein van een voormalig zwembad. De initiatiefnemers was het een doorn in het oog dat zo'n mooie plek op zo'n centrale locatie in de stad ongebruikt



Foto: Jos Kluwer

bleef en maakten het tot een plek voor cultuur en ontmoeting. Een initiatief dat inmiddels navolging heeft gekregen in Amsterdam: Urban Campsite. Vorige zomer draaide deze camping en plek van kunst en cultuur op proef op een campingterrein, deze zomer strijkt de camping op een leeg terrein elders in de stad neer.

WET- EN REGELGEVING

Het tijdelijk anders gebruiken van gronden mag niet zondermeer. Om te beginnen is het aan een maximale periode gebonden. Binnen de huidige wetgeving is tijdelijk gebruik tot maximaal vijf jaar mogelijk. Dit gaat, als in 2018 de nieuwe Omgevingswet van kracht is, waarschijnlijk naar tien jaar. Voor een aantal gevallen zal een termijn van tien jaar al op korte termijn mogelijk zijn, via het gewijzigde Besluit Omgevingsrecht. Een ander belangrijk aandachtspunt is dat er fiscale risico's kunnen kleven aan het tijdelijk gebruik van braakliggende terreinen, met name waar de gemeente eigenaar is. Dit risico is vooral aanwezig als er sprake is van het aanbrengen van verhardingen of van bouwwerken. En daarvan is bij de vestiging van een recreatie- of horecavoorziening doorgaans sprake, uiteraard.

Overigens is er op onderdelen ook nog onduidelijkheid over wat binnen de bestaande wet- en regelgeving wel en wat niet kan rond tijdelijk gebruik. Dit moet zich, door er in de praktijk mee aan de slag te gaan, nader uitkristalliseren. De kennis die er wel is, is bovendien matig ontsloten. Voor gemeenteambtenaren, projectontwikkelaars en ondernemers geldt dat het hierdoor tijdrovend kan zijn om uit te zoeken wat in een specifieke situatie is toegestaan en hoe dit precies geregeld moet worden. Een zoektocht die velen van hen niet beginnen. Met als gevolg dat kansen onbenut blijven. Jammer!

KENNIS DELEN EN KENNIS UITBOUWEN

Om de potenties die er zijn beter te benutten is het in eerste instantie van belang om inspirerende voorbeelden en kennis (bijvoorbeeld over de voor- en nadelen, wet- en regelgeving, verdienmodellen, bouwinnovaties) actief te verspreiden. Daarnaast verdient het aanbeveling om zo snel mogelijk concreet aan de slag te gaan: nieuwe gastvrijheidsondernemingen realiseren op tijdelijk beschikbare locaties. En daarbij zullen zich ongetwijfeld problemen voordoen, maar die kunnen dan al werkende aangepakt worden. En het is belangrijk om de kennis die daarbij ontwikkeld wordt ook weer actief te delen met andere geïnteresseerden. Op deze manier zal tijdelijk benutten steeds gemakkelijker worden.

KWALITEITSIMPULS

De vrijetijdsondernemers die momenteel tijdelijk op een locatie ondernemen zijn veelal mannen en vrouwen die graag willen pionieren. Ze hebben vaak een creatieve, idealistische instag en zijn misschien nog wel beter als cultureel ondernemer te beschrijven dan als vrijetijdsondernemer. In combinatie met het feit dat de terugverdiendtijd kort is en daardoor het investeringsniveau laag, leidt dit tot bedrijven met vaak een wat andere, ongepolijster en ruiger uitstraling dan bij reguliere bedrijven. Deels zit hierin de kracht: mede hierdoor onderscheidt het tijdelijke aanbod zich van 'regulier' aanbod.

Maar als tijdelijk gebruik voor een wat langere periode mogelijk wordt (dus tot tien jaar) wordt het ook voor een 'ander type' ondernemer interessant om voor tijdelijkheid te kiezen. En dan kunnen voorzieningen gerealiseerd worden met een andere kwaliteit, waardoor de waarde als placemakker voor de toekomst en als kwalitatief aantrekkelijke 'tussenfunctie' nog toeneemt. Wat de maatschappelijk waarde van het tijdelijk gebruik ook kan versterken, is als niet 'slechts' één tijdelijk recreatie- of horecabedrijf zich op een

locatie vestigt, maar enkele. Of als een tijdelijke gastvrijheidsonderneming wordt gecombineerd met andere tijdelijke functies. Dit vraagt om regie op tijdelijk gebruik door een terreineigenaar of een gemeente. Dit gebeurt al wel op enkele plaatsen, bijvoorbeeld op voormalig Vliegkamp Valkenburg en in delen van Amsterdam. Bij veel gemeenten en terreineigenaren staat tijdelijkheid echter nog helemaal niet op de agenda of bestaat het beleid er slechts uit dat mogelijke locaties zijn benoemd en dat een ieder wordt opgeroepen met ideeën te komen. Dat is iets anders dan het doelgericht activeren van de grond mede met het oog op waardecreeatie op langere termijn. Nu meer en meer duidelijk wordt dat veel bouwterreinen nog lange tijd ongebruikt blijven liggen en steeds meer grondeigenaren fors hebben afgeschreven op hun posities, begint het denken over andere invullingen (permanent dan wel tijdelijk) gelukkig wel toe te nemen.

LANGDURIGE TIJDELIJKHEID

De te verwachte verlenging van de tijdsspanne waarvoor tijdelijk gebruik wordt toegestaan naar tien jaar is een goede stap, omdat hiermee aanzienlijk meer businesscases haalbaar worden en er een hogere kwaliteit gerealiseerd kan worden. Echter, voor sommige plekken is ook tien jaar nog onnodig beperkend. Dit geldt bijvoorbeeld voor gebieden met reserveringen voor waterveiligheid. De daadwerkelijke waterveiligheidsmaatregelen vinden daar soms niet voor 2030 of 2040 plaats. Het zou mooi zijn als deze gebieden gedurende deze hele periode goed gebruikt kunnen worden. En vaak geldt dat bij een langere terugverdiendtijd ook meer kwaliteit is te realiseren. Door in zo'n gebied de tijdelijkheid op te rekken tot bijvoorbeeld vijftien of twintig jaar, hebben ondernemers nog meer perspectief en kunnen recreanten nog meer genieten van het gebied.

En als 'langdurige tijdelijkheid' mogelijk wordt kan ook de placemaker-functie nog krachtiger worden benut. Wat te denken van het volgende idee: geef in een zone waar een EHS-ambitie ligt, maar waar het budget voor de natuurontwikkeling ontbreekt, een ondernemer de ruimte om gedurende vijftien jaar een camping te runnen met als voorwaarde dat de ondernemer gedurende deze periode de natuurontwikkeling op zich neemt (wellicht samen met zijn gasten?) en zorgt dat na vijftien jaar alle 'rode voorzieningen' zijn verwijderd. Het resultaat is dat de natuurontwikkeling zonder inzet van publiek geld heeft plaatsgevonden, dat de ondernemer vijftien jaar lang een bedrijf heeft kunnen exploiteren en dat heel veel toeristen gedurende deze vijftien jaar hebben kunnen genieten van een verblijf op een bijzondere camping.

Binnen de huidige R.O.-wetgeving is een dergelijke 'langdurige tijdelijkheid' niet geregeld. En omdat het voorbij de grens van een bestemmingsplanperiode gaat, zitten er ook wel haken en ogen aan. Ook vraagt deze benadering om innovaties ten aanzien van concepten (en daarmee samenhangende verdienmodellen) en bouwmaterialen en -methoden. InnovatieNetwerk zal het voortouw nemen bij het nader in kaart brengen op welke wijze om gegaan kan worden met tijdelijk gebruik voor periodes langer dan tien jaar en welke consequenties en risico's dat in zich heeft. Ondertussen kunnen andere partijen al volop aan de slag met tijdelijk gastvrij ondernemen.

“Door in zo'n gebied de tijdelijkheid op te rekken tot bijvoorbeeld vijftien of twintig jaar, hebben ondernemers nog meer perspectief en kunnen recreanten nog meer genieten van het gebied”



Foto: Jos Kluwer