

## Artikel

Ana Luisa Moura en Marcel Musch

# Is er nog plaats voor de creatieve sector?

## Gemeentelijk beleid voor creatieve werkplekken

Leegstaande panden in gebieden die een nieuwe functie kregen of gemeentelijke panden die hun oorspronkelijke functie hadden verloren waren tot voor kort de aangewezen plekken voor betaalbare werkruimte voor kunstenaars en creatieve ondernemers. Met de toegenomen druk op zogenaamde transformatiegebieden en het afstoten van maatschappelijk vastgoed door gemeenten lijken deze plaatsen te verdwijnen. Wat doen gemeenten hieraan?



Makershal, werkplaats in Electron, Breda, 22 mei 2019.  
Fotografie: Lisette Spee

In de stedelijke transformatiegebieden<sup>1</sup> was tot voor kort sprake van een win-winsituatie: het tijdelijk gebruik door de creatieve pioniers maakte het gebied klaar voor de uiteindelijke bestemming. De creatieve economie die neerstreek in deze gebieden droeg bij aan de waardeontwikkeling en aan *placemaking*. De maatschappelijke waardeontwikkeling en de bijdrage aan de stedelijke economie die hiervan een gevolg waren, zijn door velen gesignaleerd en in beleid verankerd (Zwart 2021).

Inmiddels lijkt het speelveld voor het ontwikkelen van huisvesting voor de creatieve sector te veranderen. Hiervoor zijn twee redenen. Ten eerste lijkt het mechanisme van de meekoppelende belangen van gebiedsontwikkeling en goedkope, tijdelijke huisvesting voor creatieve pioniers zijn langste tijd te hebben gehad. Door de ontwikkeldruk op transformatiegebieden vanwege de krapte op de woningmarkt en de stijgende vastgoedprijzen is een langzame, geleidelijke ontwikkeling van gebieden steeds minder nodig en mogelijk. De druk op bestuurders om woningen te bouwen, bij voorkeur in bestaand stedelijk gebied, wordt de komende kabinetsperiode en na de gemeenteraadsverkiezingen in maart alleen nog maar groter. Ten tweede hebben gemeentelijke vastgoedafdelingen de laatste jaren fors gesneden in de maatschappelijke vastgoedportefeuille waardoor er veel minder (tijdelijk) leegstaande panden zijn die kunnen worden verhuurd aan creatieve ondernemers. Bovendien hanteren veel gemeentelijke vastgoedafdelingen vaker een kostendekkend beheer van deze panden als uitgangspunt. Hierdoor komt een aantal broedplaatsen onder druk te staan, de dreigende sluiting van broedplaats Electron in Breda is hier een voorbeeld van (Wijnands 2021).

Is er onder deze omstandigheden nog plaats voor creatieven in de stad? Om meer te weten te komen over de beschikbaarheid van werkruimte voor creatieven en het beleid dat hiervoor bij gemeenten wordt ontwikkeld, hebben we een rondje gemaakt langs drie gemeenten. Dit hebben we aangevuld met een beleidsinventarisatie in negen verschillende gemeenten.<sup>2</sup>

## Zicht op de opgave

Het zal geen verrassing zijn: de druk in de grote steden in de Randstad is het grootst, momenteel vooral in Utrecht. Daar is tot 2040 behoefte aan 80.000 m<sup>2</sup> werkplekken (Westen 2017, Gemeente Utrecht 2021b). Ook in de meeste middelgrote gemeenten is er een tekort aan werkruimten. Zo is er in Arnhem een tekort van 15.500 m<sup>2</sup> vastgesteld (Gemeente Arnhem 2021, Versteegh et al. 2019). In een andere middelgrote gemeente is een tekort ontstaan doordat in een korte periode vier van de vijf broedplaatsen de deuren hebben moeten sluiten. In slechts één middelgrote gemeente klonk een optimistischer geluid. Hier waren in de afgelopen jaren veel werkruimten toegevoegd en lijkt een balans tussen vraag en aanbod te zijn. Aangezien voor veel steden precieze cijfers ontbreken, is het echter niet goed mogelijk om een compleet en betrouwbaar beeld te krijgen van de huisvestingsvraag.

## Amsterdam

Alle grote steden – met uitzondering van Eindhoven – hebben tegenwoordig specifiek beleid voor creatieve broedplaatsen en atelier-ruimten vastgesteld. Ook in veel middelgrote gemeenten als Almere, Leeuwarden, Tilburg en Maastricht is beleid geformuleerd of in ontwikkeling, meestal als onderdeel van het cultuurplan. Meer recent wordt ook in kleinere kernen en in ‘nieuwe steden’ als Houten en Zoetermeer nagedacht over de ontwikkeling van broedplaatsen. De ontwikkeling van een atelier- en broedplaatsenbeleid in middelgrote en kleinere gemeenten is wellicht deels aangewakkerd door de verschuiving van de vraag naar kleinere kernen en de periferie van het land, maar lijkt vooral gebaseerd te zijn op een groeiende lokale behoefte. Wel is het beleid hier vaak geïnspireerd op het (vermeende) succes van het broedplaatsenbeleid van de grote steden.

Wat hebben die grote steden bereikt en wat zijn de ambities voor de toekomst? In Amsterdam is in de periode 2011-2021 volgens eigen opgave de voorraad broedplaatsruimte toegevoegd met ongeveer 40.000 m<sup>2</sup>. Bij een totaaloppervlakte van ongeveer 143.000 m<sup>2</sup> in 2021 is dat aanzienlijk. Daarnaast heeft de gemeente ongeveer 750 ateliers in eigen bezit. Het had niet veel gescheeld of Amsterdam had flink bezuinigd op het broedplaatsenbeleid. Die →

bezuinigingen zijn in 2020 uiteindelijk, na veel rumoer, niet doorgestaan, maar de ambities blijven bescheiden. De gemeente zet in op het bestendigen van de huidige broedplaatsen. Ze geeft in haar beleid echter geen doelstelling voor de te realiseren voorraad en waarschuwt in haar beleidsnota dat zonder een continue ontwikkelstroom het aanbod binnen vier jaar zal afnemen met 34.000 m<sup>2</sup>. Amsterdam lijkt vooral te vertrouwen op het eigen initiatief van de creatieve sector en zet in op het zo goed mogelijk faciliteren hiervan. Onbekend is hoe de bestaande voorraad zich verhoudt tot de behoefte. Afgezet tegen de bijna 1700 kunstenaars die jaarlijks op zoek zijn naar een werkruimte lijkt het huidige aanbod echter zeer bescheiden (Gemeente Amsterdam 2019).

### Den Haag, Rotterdam en Utrecht

Den Haag heeft in de periode 2015-2019 2 miljoen euro geïnvesteerd in het versterken van broedplaatsinitiatieven, waardoor acht nieuwe broedplaatsen zijn ontwikkeld (Gemeente Den Haag 2020). De gemeente heeft een ‘broedplaatsmakelaar’ aangesteld die de creatieve sector, woningcorporaties en leegstandsbeheerders met elkaar verbindt. Stroom Den Haag speelt als sectororganisatie een belangrijke rol in het leveren van kennis en het aanzwengelen van initiatieven (Dijcks et al. 2019). Rotterdam heeft vanaf 2017 een atelier- en broedplaatsenbeleid. De noodzaak werd tot dat moment nog niet zo gevoeld, er was immers genoeg ruimte die door creatieven in gebruik kon worden genomen zonder tussenkomst van de gemeente of met hulp van de atelierorganisatie SKAR, zo was de gedachte. De druk op de vastgoedmarkt is in Rotterdam de afgelopen jaren echter zeer toegenomen. Als onderdeel van het broedplaatsenbeleid is ingezet op het toevoegen van 10.000 m<sup>2</sup> aan werkplekken (Gemeente Rotterdam 2017).

Van de grote steden is Utrecht het meest ambitieus. Het zet in op een flinke toename van de voorraad en heeft het atelier- en broedplaatsenbeleid geïntegreerd in de ruimtelijke strategie. Ellen Bijsterbosch, gemeenteraadslid voor D66 in Utrecht met onder andere cultuur, ruimtelijke ontwikkeling en vastgoed in haar portefeuille, geeft aan dat de gemeente in de ruimtelijke strategie in potlood ongeveer

30.000 m<sup>2</sup> een plek heeft gegeven. ‘We zijn er nog lang niet, voor ruim 50.000 m<sup>2</sup> weten we nog niet precies hoe dat concreet moet landen’ (Bijsterbosch et al. 2021). Hiervoor zal in de periode van 2020-2040 gaandeweg een plek moeten worden gevonden. Voorheen was dat veelal in transformatiegebieden, maar gezien de vele ruimteclaims zal dit geen eenvoudige opgave zijn. Een belemmerende factor is dat de gemeente weinig grond in bezit heeft. Utrecht wordt daardoor gedwongen om andere instrumenten in te zetten, zoals de integratie in de ruimtelijke strategie en alternatieve financiële instrumenten. Voorbeelden zijn het Stadsmakersfonds en een borgstellingfonds (in samenwerking met Triodos) die het voor broedplaatsen makkelijker maken een lening aan te vragen. Daarnaast wordt nagedacht over de inzet van bestaande beleidsinstrumenten zoals het plintenbeleid, waarin randvoorwaarden voor een maatschappelijke programmering kunnen worden gesteld bij nieuwe ontwikkelingen. Ook wordt onderzocht hoe broedplaatsen in het bestemmingsplan kunnen worden verankerd en hoe ze als randvoorwaarde kunnen worden opgenomen bij het uitschrijven van vastgoed-tenders. Een belangrijke stap naar een integrale benadering is verder het werkplan voor de huisvesting van de creatieve sector, een gezamenlijk product van de afdelingen cultuur en vastgoed (Gemeente Utrecht z.j., Gemeente Utrecht 2021a).

### Middelgrote gemeenten

In de meeste middelgrote gemeenten is het atelier- en broedplaatsenbeleid nog maar net in ontwikkeling. In een aantal is een kwartiermaker aangesteld en worden verkennende gesprekken met de sector gevoerd. Een betrokken ambtenaar van een middelgrote gemeente die we spraken gaf aan dat de mogelijkheden voor het ontwikkelen van een integraal beleid beperkt zijn.<sup>3</sup> De gemeente heeft weinig eigen vastgoed in handen en de afdeling cultuur heeft weinig invloed op het vastgoedbeleid. De ontwikkeling van werkruimte voor de creatieve sector wordt door een deel van de politiek met scepsis bekeken. Het gemeentebestuur opereert om deze reden zeer behoedzaam. De ambtenaar is daardoor vooral bezig met het organiseren van de procesmatige randvoorwaarden: vertrouwen

winnen bij partijen, werken aan kennisontwikkeling en sectoren met elkaar in gesprek brengen. Vooral dat laatste blijkt lastig. Daarom is in een gemeente de kwartiermaker los van de sectoren cultuur, ruimtelijke ontwikkeling en vastgoed aangesteld. In een andere bleek de organisatie van een stedelijk cultureel programma een belangrijke katalysator voor het ontwikkelen van het broedplaatsenbeleid.

### Nieuwe aanpak

De vraag naar werkruimte voor creatieven is groot. Hoe deze vraag is opgebouwd is niet duidelijk, een betere monitoring van vraag en aanbod zou hierbij kunnen helpen. Desalniettemin hebben de meeste grote en een groeiend aantal middelgrote gemeenten een atelier- en broedplaatsenbeleid geformuleerd. Meestal wordt in dit beleid naast de culturele waarde ook de maatschappelijke meerwaarde van ateliers en broedplaatsen als drijfveer genoemd. Gemeenten hebben behoefte aan een instrument om deze waarden goed in beeld te brengen. Opvallend genoeg wordt het atelier- en broedplaatsenbeleid nooit expliciet gezien als onderdeel van een stedelijke economische strategie. De gemeente Utrecht komt nog het meest in de buurt van een integrale benadering: ateliers en broedplaatsen worden gezien als volwaardige voorzieningen die een plek verdienen in de stedelijke ruimtelijke strategie. Door de druk op de vastgoedmarkt zullen creatieve werkplekken minder vaak ontwikkeld worden als onderdeel van een tijdelijke tussenoplossing in een geleidelijke, langdurige gebiedsontwikkeling. Ze zullen langzaam maar zeker een integraal en permanent onderdeel van gebiedsontwikkeling worden. De herontwikkeling van de broedplaats TAC in Eindhoven in nauwe samenwerking met een projectontwikkelaar is hiervan een interessant voorbeeld. Samen met de inzet van nieuwe financiële en ruimtelijke ordeningsinstrumenten lijkt het de beste manier om ook in de nieuwe omstandigheden voor de creatieve sector plaats te maken. •

### Literatuur

- Bijsterbosch, E., E. Oosters en H. Assen (2021) *Amendement: 80.000m<sup>2</sup> creatieve broedplaatsen*. Utrecht: D66 Utrecht (etc.).
- Dijcks, F. en R. Osório Lobato (2019) 'De stad als gesprek: betaalbare woon-en werkruimte voor kunstenaars in Den Haag'. In: *Boekman*, jrg. 31, nr. 119, 30-33.
- Gemeente Almere (2019) *Cultuur verrijkt, verbindt en versterkt: Cultuurplan Almere 2019-2024*. Almere: Gemeente Almere.
- Gemeente Amsterdam (2019) *Amsterdams atelier- en broedplaatsenbeleid 2019-2022*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- Gemeente Arnhem (2021) *Plan van aanpak Huisvesting creatieve en culturele sector 2021-2024*. Arnhem: Gemeente Arnhem.
- Gemeente Den Haag (2020) *Culturele broedplaatsen 2021-2024*. Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Gemeente Leeuwarden (2020) *Uitvoeringsnota Creatieve Broedplaatsen 2020-2028*. Leeuwarden: Gemeente Leeuwarden.
- Gemeente Maastricht (2019) *Creatief Maastricht: verbeelding en vakmanschap 2019-2022*. Maastricht: Gemeente Maastricht.
- Gemeente Rotterdam (2017) *Atelier- en broedplaatsenbeleid 2017-2021*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.
- Gemeente Tilburg (2020) *Cultuur raakt ons: Cultuurplan Tilburg 2021-2024*. Tilburg: Gemeente Tilburg.
- Gemeente Utrecht (2021a) *Kleur geven aan ruimte voor de culturele en creatieve sector: uitvoeringsnota culturele en creatieve sector*. Utrecht: Gemeente Utrecht.
- Gemeente Utrecht (2021b) *Utrecht dichtbij: de tien-minutenstad: Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040*. Utrecht: Gemeente Utrecht.
- Gemeente Utrecht (z.j.) *Werkplan huisvesting creatieve sector*. Utrecht: Gemeente Utrecht.
- Musch, M. en B. de Zwart (2019) 'Bloeiende broedplaatsen: kansen voor een duurzaam huisvestingsmodel voor makers in de stad'. In: *Boekman*, jrg. 31, nr. 119, 54-57.
- Versteegh, B., J. Meijs en W. Maat (2019) *Huisvesting Culturele en creatieve sector Arnhem*. Utrecht: Bureau Buiten.

- Westen, L. van der, L. Blokzijl en A. van den Berg (2017) *Een bloeiende creatieve economie in een levendige stad: de meerwaarde van creativiteit in gebiedsontwikkelingen in Utrecht*. Utrecht: Bureau Buiten.
- Wijnands, E. (2021) 'Culturele broedplaats in Breda: van troetelbaby tot doodgeboren kind'. Op: [www.bndestem.nl](http://www.bndestem.nl), 9 december.
- Zwart, B. de (2021) 'Kwartiermakers voor brede welvaart: de broedplaats als maatschappelijk vastgoed'. In: *Ruimte + wonen*, jrg. 102, nr. 4, 86-95.

### Noten

- 1 Gebieden die op het punt staan van functie te veranderen zoals verouderde bedrijven- en haventerreinen.
- 2 Daarnaast hebben we geput uit de kennis die we hebben opgedaan uit ons onderzoeksproject *Bloeiende Broedplaatsen*, waarin we samenwerken met broedplaatsen, atelierstichtingen en netwerkorganisaties uit het gehele land.
- 3 De beide ambtenaren die zich met het broedplaatsenbeleid in de desbetreffende gemeenten bezighouden, spraken met ons op voorwaarde van anonimiteit gezien de gevoeligheid van het onderwerp in de lokale politiek.



**Ana Luisa Moura** is projectleider bij Vereniging Deltametropool en als onderzoeker betrokken bij het onderzoeksprogramma *Bloeiende Broedplaatsen*



**Marcel Musch** is docent en onderzoeker bij de leerstoel Urbanism & Urban Architecture aan de TU Eindhoven, programma-leider van TU/e Urban Labs ([www.tue-urbanlabs.nl](http://www.tue-urbanlabs.nl)) en als onderzoeker betrokken bij het onderzoeksprogramma *Bloeiende Broedplaatsen*