

Investeringscenario's voor de creatieve sector in Enschede

Van: Jeroen Diepemaat
Voor: De beeldvormende stedelijke commissie
Datum: 16 september 2024

Doel memo: Richting ophalen betreffende de inzet van (de mix van) vier mogelijke financiële instrumenten om het ruimtetekort van de creatieve sector in Enschede op te lossen

Inleiding: tekort aan ruimte voor de creatieve sector

De aanwezigheid van een divers en innovatief cultureel/creatief klimaat is een cruciale spil in de talentopgave van de gemeente Enschede. Via de Citymarketingvisie, Cultuurnota en de Ontwikkelagenda Economie 2024 richten we ons in Enschede op het TIC-profiel. We activeren en ademen technologie, innovatie en creativiteit. Enerzijds zien we dit terug in de kracht van het innovatie-ecosysteem. Dat komt door de aanwezigheid van technologische clusters, op het gebied van medische technologie, robotica en onbemande systemen, en onze kennisinstellingen: Universiteit Twente, Saxion, ROC en ArtEZ University of Arts. Anderzijds stelt Enschede een levendig creatief klimaat beschikbaar op het snijvlak van kunst, e-culture en progressieve technologische vernieuwing. Dit komt door de aanwas van talent en bedrijven.

We hebben echter te weinig plekken voor culturele hotspots, creatieve broedplaatsen, creatieve werkplekken en ondernemende communities. Bureau Buiten heeft in opdracht van de gemeente onderzoek gedaan naar de huisvestingsvraag van de creatieve sector in Enschede. Zij hebben het bestaande en toekomstige aanbod van creatieve werkruimte in Enschede afgezet tegen de vraag vanuit de creatieve sector. Er is op dit moment een mismatch tussen vraag en aanbod. We komen 10.800m² tekort. Deze vraag neemt toe tot circa 12.000m² in 2030. De mismatch is niet alleen kwantitatief van aard. Er is vooral een tekort aan betaalbare werkruimten voor startende creatieve talentvolle ondernemers en talent in het middensegment. Daarbij heeft Bureau Buiten de volgende knelpunten gesignaleerd:

- Er is een tekort aan verzamelruimten en werkplekken waar verschillende functies samenkomen. Dit zijn ruimten waar diverse professionals elkaar kunnen ontmoeten, van elkaar leren en samenwerken.
- Bij voorkeur vestigt de creatieve sector zich op karakteristieke plekken. Panden met een industrieel karakter lenen zich hier goed voor. Het gaat dan vaak om kruisbestuiving tussen ondernemers, kunstdisciplines en/of verschillende sectoren. Broedplaatsen kunnen een mix vormen van expositieruimten, (nacht)horeca, werkplekken, (kleinschalige) evenementen, podia en muziekstudio's
- Er is een tekort aan ruimte op instapniveau: dat wil zeggen ruimten waarbij de huurprijs lager dan €50 per m² per jaar ligt. In de praktijk zien we dat de betaalbare prijs rond de €35 per m² per jaar ligt voor in Enschede. Marktpartijen springen hier zelf niet op in, omdat deze prijzen ver onder de marktprijzen liggen.
- De beschikbaarheid van broedplaatsen is onzeker: de creatieve sector huisvesten we vaak op tijdelijke plekken (korter dan vijf jaar). We hebben als gemeente weinig eigen vastgoed waar we de creatieve sector kunnen huisvesten. Hierdoor is het lastig om structurele concepten van de grond te krijgen.
- De muzieksector heeft te weinig ontwikkelruimte: dit heeft te maken met de overlastgevoeligheid van de muzieksector;
- De huisvestingsvraag concentreert zich op de binnenstad, maar ook in gemengde stadswijken en bedrijventerreinen vallen in de smaak. De vraag naar ruimten verspreidt zich over de stad. Afhankelijk van het type broedplaats ontstaan er verschillende vestigingseisen.

We zien dat de druk op de creatieve sector leeft in de stad. Tijdens het participatieproces van de [Cultuurnota](#) werd breed door het werkveld ingebracht dat er meer ruimte moet komen om te kunnen experimenteren in Enschede. Deze ruimte dreigt schaarser te worden door de toenemende druk op de beschikbare ruimte. Ook de gemeenteraad zet zich in voor het behouden van creatieve broedplaatsen. Zo is in 2022 de [motie 'Behouden WARP Technopolis in de binnenstad'](#) aangenomen is in het [coalitieakkoord 2022-2026](#) opgenomen dat we creatieve broedplaatsen willen faciliteren. Ook in de

Nachtvisie Enschede die door gemeenteraadsleden is geïnitieerd, nemen broedplaatsen een belangrijke plaats in.

Doelstelling: vaststellen ambitieniveau om tekort op te lossen

In de Cultuurnota en de Ontwikkelagenda Economie 2024 hebben we aangekondigd dat we een uitvoeringsagenda (inclusief vastgoedstrategie) opstellen voor betaalbare huisvesting van de creatieve sector¹. De creatieve sector is tweezijdig in Enschede, te weten de creatief-culturele sector en de creatief-technische sector. Bij de creatief-culturele sector gaat het onder meer om beeldende kunstenaars, podiumkunstenaars, creatieve zakelijke dienstverlening, muzikanten, vormgevers en ontwerpers. Daarnaast is er ook de creatief-technische sector. Deze sector bestaat vooral uit startende ondernemers in de technologische sector. Zij bewegen zich binnen sectoren als web development, robotica, 'software as a service' en high tech. Beide doelgroepen hebben behoefte aan betaalbare (werk)ruimte. Vaak komen zij terecht in creatieve broedplaatsen.

De uitvoeringsagenda heeft als doel om de continuïteit van de creatieve sector niet af te laten hangen van tijdelijke regelingen, incidentele middelen en (toevallige) beschikbaarheid van locaties. Hierbij is een nieuwe actieve rol van de gemeente nodig. Om deze beleidslijnen verder te ontwikkelen, willen we samen met de Enschedese gemeenteraad een ambitieniveau vaststellen. Het ambitieniveau en bijbehorende middelen zijn bepalend voor de mogelijke acties en de mate van facilitair beleid of actief beleid. Als we de opgave echt willen verhelpen zullen we als gemeente actiever moeten optreden. Deze rol houdt in dat wij:

1. Inspringen op vastgoedvraagstukken voor de creatieve sector die de vastgoedmarkt zelf niet oppakt;
2. De creatieve sector ondersteunen bij huurcontracten en het beheer van panden;
3. Het bieden van begeleiding en inzicht bij alle gemeentelijke procedures rondom vergunningen en subsidies;
4. Onafhankelijke bureaus/partners buiten de organisatie betrekken om initiatiefnemers te helpen met het aanvragen van gemeentelijke vergunningen en eventuele afwijkingen op omgevingsplannen die uiteindelijk juridisch de werkruimte mogelijk maken op een locatie. Dit omdat de gemeente haar eigen werk niet mag toetsen en een publieke rol/taak heeft.

Zonder additionele middelen kunnen we eerstgenoemde stap niet waarmaken en kunnen we indirect ook de drie andere stappen minder goed invullen. We kunnen het tekort van 12.000m² dan niet oplossen. En we kunnen ook niet de benodigde ambtelijke capaciteit regelen voor de begeleiding van de creatieve sector vanuit de verschillende betrokken afdelingen. Bovendien voldoet het huidige aanbod aan ruimte (kwalitatief gezien) niet aan de vraag. De huisvestingsvraag is op dit moment hoog vanwege een grote latente vraag en de mismatch tussen vraag en aanbod. Met name in de binnenstad en in het binnensingelgebied zijn er te weinig ruimten beschikbaar. Dit betekent dat veel ondernemers en creatieve talenten noodgedwongen thuis of op een minder incurante aantrekkelijke plek moeten starten. Of dat zij naar een andere plaats buiten Enschede vertrekken. Hiervoor willen we een oplossing bieden.

Visie huisvesting creatieve sector

Om als vastgoedbedrijf van de gemeente een actieve rol te kunnen vervullen in de oplossing van de huisvestingstekorten voor de creatieve sector, moeten we een visie vaststellen hoe hier mee om te gaan. Het vastgoedbedrijf heeft een extra opdracht nodig om leegstaande panden voor de creatieve sector te verwerven en/of om als intermediaire partij op te treden. Zij kunnen dan ook meer eigen vastgoed inzetten voor broedplaatsconcepten in de creatieve sector. Daarmee krijgen we meer grip op de huurcontracten en de synergie tussen hurende partijen. Onder deze aanvullende rol valt het beheer en exploiteren van gemeentelijk vastgoed en het bemiddelen tussen partijen en de creatieve. Concreet betekent dit dat we actief betrokken raken bij de aankoop van vastgoed, het opstellen van huurovereenkomsten, het innen

¹ De creatieve sector of creatieve industrie is een verzamelnaam voor de beroepen en bedrijfstypen gericht op de exploitatie van kunstzinnigheid en intellectueel eigendom. Voorbeelden hiervan zijn sectoren als beeldende kunst, ambachten en kleine (technische) maakbedrijven, muziek, reclame, (hoogtechnologische) vormgeving en softwareontwikkeling.

van huur, het adviseren over de haalbaarheid van businesscases en met een nieuwe taak/rol voor het vastgoedbedrijf: het meedenken met ingediende broedplaatsconcepten.

Instrumenten voor uitvoering

We hebben additionele en structurele (financiële) middelen nodig om bovenstaande beleidswijziging in uitvoering te brengen. Ondernemers en culturele groepen in de creatieve sector hebben zelf in de opstartfase vaak weinig middelen ter beschikking. In dit stadium kunnen zij geen marktconforme prijs betalen voor huisvesting. Private commerciële ontwikkelaars spelen hier helaas niet op in, omdat men met de huren die deze partijen kunnen opbrengen, niet het gewenste rendement kunnen behalen. Om van opstartfase naar een volwassenfase te groeien, is publieke financiering noodzakelijk. Met additionele middelen geven we nieuwe initiatieven in de creatieve sector de tijd om een business case te vormen en om naar een rendabel concept toe te werken. Deze rol kunnen we invullen met de volgende instrumenten.

De inzet van al deze verschillende instrumenten gaat gepaard met een geldvraag. Een structurele oplossing vraagt in ieder geval om financiële investeringen. Bij ieder instrument worden voorbeelden genoemd, om de lezer een gevoel te geven van de aard en de grootte van de financiële investeringen die met dat instrument gepaard gaan:

Instrument 1: creatieve broedplaatsen en creatieve ondernemers treden op als huurder en ontvangen een subsidie vanuit de gemeente voor de onrendabele top. Bij deze optie huren broedplaatsen een particulier of gemeentelijk pand. In het geval de huurgrens boven de maximum betaalbare huurprijs van €35 per m2 komt, kunnen creatieve broedplaatsen in aanmerking komen voor de gemeentelijke dekking om de onrendabele top te overbruggen. Een goed voorbeeld hiervan is Black Brick dat zich vestigt in de wooncommunity Bundle de samenwerkende woningcorporaties Domijn en Veste Wonen.

Voorbeeld instrument 1: In de creatieve broedplaats Het Robson van Stichting Vierkwart. Deze broedplaats is gevestigd in het Robson-gebouw, dat in eigendom is van woningcorporatie Domijn, en wordt door Stichting Vierkwart gehuurd. In samenwerking met de wijkraad, buurtbewoners en kunstenaars is het Robson-gebouw ingericht als expositieruimte, ateliergebouw, ontmoetingsruimte, compleet met buurtmoestuin en hondenrenveld. De kostendekkende huur voor het Robson-gebouw beslaat 65,- euro per m2 per jaar. Omdat Stichting Vierkwart als kunstenaarsinitiatief niet in staat is om een dergelijke huurprijs te betalen, is tussen de broedplaats en woningcorporatie overeengekomen over een huurprijs van 30,- euro per m2. De onrendabele top (dat wil zeggen het restbedrag van 35,- euro per m2) die niet door de stichting kan worden opgebracht, wordt gefinancierd door Domijn. Dit omdat de woningcorporatie de meerwaarde inziet van de ontmoetingsfunctie van Het Robson voor de buurt en bewoners.

Een kanttekening bij die huurprijs is het feit dat het Robson-pand een verouderd stuk vastgoed betreft. In het geval van nieuwbouw zou de onrendabele top hoger uitvallen, omdat in een dergelijk geval rekening moet worden gehouden met een kostendekkende huurprijs tussen de 100,- en 130,- m2 (prijspeil 2023). Domijn concludeert dat een project in een dergelijk stuk vastgoed niet voor de langere termijn levensvatbaar zou zijn zonder een structurele huisvestingssubsidie die deze onrendabele top afdekt.

Wanneer een broedplaatsinitiatief bijvoorbeeld vastgoed wil huren met een oppervlak van 250m2 voor een jaarlijkse huurprijs van 100,- euro per m2, waarvan het 35,- euro per m2 zelf kan betalen, is jaarlijks een structureel subsidiebedrag nodig van 16.250,- euro.

Oplossing totaal tekort: Om middels instrument 1 het beoogde tekort van 12.000m2 aan creatieve werkruimte in Enschede in 2030 volledig op te lossen is berekend dat naar schatting 1.1 miljoen euro per jaar moet worden geïnvesteerd. Dit is berekend aan de hand van een schatting van de stijgende huursom die van € 1 miljoen in 2024 jaarlijks oploopt naar een bedrag van 1.2 miljoen in 2030. Daarbij wordt rekening gehouden met een inflatiecorrectie van 3 procent per jaar. Deze schatting is gebaseerd op

Als belangrijke voorwaarde voor dit instrument geldt wel dat in Enschede daadwerkelijk een dergelijke hoeveelheid vierkante meters beschikbaar moeten zijn om te verhuren. Om dit aantal vierkante meters te realiseren is in de berekening rekening gehouden met een mix van vastgoed in zowel de binnenstad, woonwijken, buitenwijken, het buitengebied en bedrijventerreinen (zie bijlage 1, tabblad 2 'Scenario 1').

Instrument 2: we kopen zelf panden aan op strategische plekken en stellen deze permanent beschikbaar aan de creatieve sector. Daarbij wordt gewerkt met een kostendekkende huurprijs vanuit het vastgoedbedrijf. Wanneer huren hoger liggen dan de huurprijs die de huurders kunnen betalen voor het pand, zal er een structurele bijdrage op de exploitatie gefinancierd dienen te worden voor de subsidie op de onrendabele top. Dit omdat het gemeentelijke vastgoedbedrijf werkt met een kostprijs dekkende huur. Desondanks houden we met dit instrument enige invloed op de huurprijs (zolang deze kostendekkend blijft volgens de systematiek van het vastgoedbedrijf). Ook kan met dit instrument blijvend worden gestuurd op de doorontwikkeling van concepten en kunnen we bij aflopende initiatieven weer ruimte bieden aan nieuwe initiatiefnemers.

Een alternatieve afweging bij dit instrument is om het hanteren van een kostendekkende huurprijsmethode door de gemeente te herzien. Mochten we hier als gemeente Enschede van af willen wijken, dan dienen hiertoe beleidskeuzes gemaakt te worden binnen het Vastgoedbedrijf.

Voorbeeld instrument 2: De incidentele kosten die bij de aankoop en het verhuren van nieuw gemeentelijke vastgoed gepaard gaat, is sterk afhankelijk van de aard en locatie van het gebouw. Enkele voorbeelden dienen hierbij ter illustratie:

- *In het geval van een bedrijfsruimte met een oppervlakte van 250m² in de wijk Velve-Lindehof, moet worden uitgegaan van een koopsom van 230.000,- euro. Wanneer kostprijs dekkende huur wordt berekend op basis van de huurprijsystematiek van het vastgoedbedrijf, moet worden uitgegaan van een jaarlijkse huurprijs van 61 euro per m². Wanneer een broedplaatsinitiatief hiervan 35 euro per m² per jaar kan betalen, dient nog een structurele subsidie van 6.500,- per jaar te worden verstrekt om de onrendabele top te financieren.*
- *De aankoop van een bedrijfshal van 1.050m² in Tweekelerveld kost de gemeente 750.000,- euro en kan worden verhuurd voor een huurprijs van 61,- per m². Wanneer een initiatiefnemer 35 euro per m² per jaar kan betalen, dient nog een structurele subsidie van 27.300,- per jaar te worden toegekend om de onrendabele top te financieren.*

Oplossing totaal tekort: Om middels instrument 2 het beoogde tekort van 12.000m² aan creatieve werkruimte in Enschede volledig op te lossen, is berekend dat naar schatting 7,4 miljoen euro aan de voorkant zal moeten worden geïnvesteerd (zie bijlage 1, tabblad 3 'Scenario 2'). Op basis van de huurprijsystematiek die gehanteerd wordt door het gemeentelijk vastgoedbedrijf worden op basis van het beschikbare vastgoed de jaarlijkse huurprijzen berekend. Het kan in verschillende gevallen zo zijn dat de kostendekkende huren hoger liggen dan de maximaal te betalen huurprijs van de creatieve sector. Deze zal dan vanuit een ander nieuw te vormen budget uit bijvoorbeeld het programma cultuur op de gemeentebegroting verrekend/aangevuld moeten worden met een subsidie voor de onrendabele top (net als in het geval van instrument 1). Aangezien het vastgoedbedrijf rekent met kostprijsdekkende huur, wordt er geen winst gemaakt op de verhuur. Dit vraagt om structurele middelen in de gemeentebegroting.

Instrument 3: in het kader van gebiedsontwikkeling kopen we zelf panden aan op strategische plekken en stellen deze tijdelijk beschikbaar voor creatieve broedplaatsen en creatieve ondernemers. Deze panden worden op termijn verder ontwikkeld, maar kunnen in de tussentijd voor creatieve doeleinden worden verhuurd. Omdat deze panden niet onder het Vastgoedbedrijf, maar onder het Grondbedrijf van de gemeente Enschede worden geplaatst, wordt er gewerkt met een andere financieringssystematiek. Dit hangt af van de aankoopkosten en kosten voor beheer en onderhoud. Dit kan gunstiger uitvallen dan optie 2. De kans bestaat dat gemaakte kosten in dit scenario gedeeltelijk kunnen worden terugverdiend zodra panden worden herontwikkeld en doorverkocht. Of dit mogelijk is hangt af van de locatie en ontwikkelpotentie. Dat wordt per pand bekeken.

Voorbeeld instrument 3: Hiervoor gelden dezelfde incidentele financiële investeringen als bij instrument 2. Een belangrijk verschil met instrument 2 zit hem in de tijdelijkheid en onzekerheid van de beschikbaarheid voor creatieve broedplaatsen.

Oplossing totaal tekort: De totale financiële investering die nodig is om middels instrument 3 het beoogde tekort van 12.000m² aan creatieve werkruimte in Enschede volledig op te lossen, is moeilijk in te schatten. Daarvoor bestaan teveel verschillende variabelen. Ook bij dit instrument zal eerst een grootschalige incidentele investering moeten worden gedaan en is vervolgens sprake van de structurele subsidiëring van een onrendabele top. Het verschil ten opzichte van instrument 2 zit hem in het feit dat

panden slechts tijdelijk kunnen worden verhuurd voor creatieve doeleinden. Risico's van dit instrument zijn dat we broedplaatsinitiatieven slechts tijdelijk kunnen bedienen en dat we geen zekerheid hebben op het kunnen aanbieden van plekken. Gebiedsontwikkelingen laten zich slecht plannen, waardoor dit tijdelijk gebruik hoogst onzeker is.

Instrument 4: we zetten gemeentelijke kavels van het grondbedrijf (tijdelijk) in en bieden ruimte voor mobiele broedplaatsen². Bij deze optie is het afhankelijk van de reeds al aanwezige (nuts)voorzieningen, het mogelijk om een sluitende business case te maken. Maar dit zal per business case verschillend zijn.

Voorbeeld instrument 4: Tetem Kunstruimte en Studioworks Design hebben recentelijk onderzoek gedaan naar de mogelijkheid van modulaire, mobiele broedplaatsen in Enschede. Uit dit onderzoek is geconcludeerd dat de productie van een dergelijke broedplaats een incidenteel bedrag tussen de 200.000,- en 400.000,- euro bedraagt, afhankelijk van de grootte. De structurele middelen die nodig zijn om de modulaire broedplaats gedurende het jaar te onderhouden worden geschat op omstreeks 20.000,- euro per jaar. Daarbij dient rekening te worden gehouden met installatiekosten, transportkosten en vergunningskosten.

Oplossing totaal tekort: De totale financiële investering die nodig is om middels instrument 4 het beoogde tekort van 12.000m2 aan creatieve werkruimte in Enschede volledig op te lossen, is afhankelijk van randvoorwaarden. De constructie van een mobiele broedplaats gaat gepaard met een grootschalige incidentele investering. De structurele lasten kunnen variëren, omdat niet alle kavels en/of openbare ruimten over de benodigde faciliteiten en nutsvoorzieningen beschikken. Daarnaast is er op voorhand moeilijk inzichtelijk te maken welke huur/erfpachtprijs voor de kavel realistisch is.

Verdere investeringen

Ongeacht het instrument, of de mix van instrumenten waaruit gekozen wordt om het ruimtevraagstuk in de creatieve sector op te lossen, vragen de volgende noodzakelijkheden om financiële investeringen:

- **Capaciteit Vastgoedbedrijf:** Om ambtelijke capaciteit vrij te maken die nodig is om de tijd en expertise te bieden die noodzakelijk is om het ruimtevraagstuk in Enschede aan de hand van bovenstaande instrumentenmix aan te pakken, is binnen het gemeentelijk Vastgoedbedrijf een personele uitbreiding nodig van circa 1,5 FTE.
- **Kosten planologisch kader:** Om meer ruimte op het gebied en regelgeving mogelijk te maken in de Enschedese omgevingsvisie dient creatieve broedplaatsenbeleid te worden uitgewerkt in een planologisch kader. Voor het opstellen van dit kader is kennis en expertise vanuit bestemmen en vergunnen nodig. Daarnaast zijn er externe onderzoeken nodig, denk aan geluid en flora en fauna. Hiervoor zijn incidenteel financiële middelen nodig.

Een pas op de plaats: ophalen van een instrumentenstrategie bij de raad

Met deze investeringsmemo willen we bij u als raad een richting ophalen. Om kosten beperkt te houden hebben we een inventieve strategie nodig. Daarover gaan we graag met u het gesprek aan.

Overwegingen, voor en tegen

- In de ideale wereld kiezen we voor instrument 2. Door zelf panden te kopen en te verhuren houden we zelf de regie in handen en kunnen we altijd plek bieden aan creatieve broedplaatsen en aan creatieve, beginnende ondernemers. De gemeentebegroting laat dit momenteel echter niet toe.
- Tijdelijke of mobiele plekken zijn relatief eenvoudig en goedkoper te realiseren en voor de korte termijn een goed middel om in ruimte te voorzien. Tegelijkertijd zijn tijdelijke plekken minder duurzaam en kwetsbaarder dan permanente locaties. Vanuit gebiedsontwikkelingsperspectief

² Een mobiele broedplaats is voor deze situatie een goede en snelle oplossing. Deze kan in verschillende verschijningsvormen gerealiseerd en aangekocht worden door de creatieve broedplaatsen en creatieve ondernemers. Te denken valt aan een cluster zeecontainers, oude demontabele hangars en of andere vormen van multifunctionele gebouwen van hout of andere materialen. Elke broedplaats en ondernemers heeft hierin z'n eigen voorkeuren. Natuurlijk dienen deze mobiele broedplaatsen aan regelgeving zoals het bouwbesluit te voldoen.

kleven er daardoor structureel nadelen aan deze optie. Ook betekenen mobiele plekken dat creatieve initiatieven minder de gelegenheid krijgen om een ruimte definitief vast te pakken en daarin te investeren.

- We zien veel potentie in een mix van instrumenten. De mix biedt in verschillende situaties kansen; op bestaande locaties, in nieuwe gebiedsontwikkelingen, maar ook in gebieden waar de komende tijd juist weinig ingrepen plaatsvinden.

We gaan graag met u als gemeenteraad hierover in gesprek!

Met als open vraag: *‘Welke rol ziet u voor ons als gemeente in dit vraagstuk en welke richting wilt u ons meegeven?’*