Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Verkenning toekomstmogelijkheden Landgoed Old Heino

Gemeente Raalte



Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Opdrachtgever	: Gemeente Raalte
Opdrachtnemer	: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO)
Opstellers	: drs. F. Verkoijen (LeisureBrains) mr. drs. K. van Polanen (Ruimtemeesters)
Datum	: Februari 2023
Status	: Concept

RUIMTEMEESTERS
een heldere kijk op de leefomgeving

LeisureBrains THINKING AHEAD IN LEISURE AND HOSPITALITY

1. Inleiding

Bungalowpark Landgoed Old Heino is rond 2000 gesticht, met de bedoeling er ongeveer 170 recreatiewoningen te realiseren.

De initiatiefnemer heeft een perceel grond in eigen beheer gehouden, met de bedoeling hier 20 recreatiewoningen te bouwen. De overige percelen zijn verkocht aan de VOF Grondmaatschappij Old Heino, met de intentie hier 150 recreatiewoningen te realiseren.

Van deze beoogde 150 recreatiewoningen zijn er inmiddels zo'n 115 gerealiseerd. Hiervan zijn er ongeveer 80 die verhuurd worden. Ongeveer 35 woningen worden niet verhuurd, maar zijn voor eigen gebruik. Op het park liggen nog circa 35 onbebouwde kavels. Bij het locatiebezoek in juni 2021 werd op enkele kavels gebouwd. Mondeling werd medegedeeld dat inmiddels vrijwel alle kavels verkocht zijn en hierop de bouw van nieuwe recreatiewoningen gepland is. Ook deze zouden ingezet worden voor de verhuur. Het is niet bekend of nieuwe eigenaren alleen toeristisch willen verhuren of ook zakelijk.

Het betreft stenen woningen met een uitstraling van een 'reguliere woning'. In totaal staan er 6 tot 7 'type' woningen. 1 type is geschikt voor zorg. Het park is ruim opgezet.

Het park kent geen centrale voorzieningen meer. Het oorspronkelijke horecapand is verhuurd aan een externe (zorg)organisatie met één-op-één begeleiding. Het buitenzwembad is niet meer in gebruik. De VvE heeft nu een bungalow in gebruik als receptie.

2. De opgave

Er is op dit moment geen sprake meer van een toeristisch-recreatieve exploitatie. Die is er in het verleden wel geweest. De vraag of het bedrijf weer toeristisch geëxploiteerd kan worden is zowel door bureau Ruimte en Vrijetijd als door Alfa Accountants onderzocht en wordt niet echt kansrijk geacht. We komen hier later op terug.

De gemeente Raalte heeft kennisgenomen van beide rapporten en heeft aan het expertteam Vakantieparken van RVO Nederland gevraagd na te gaan welke mogelijkheden er zijn voor het toekomstig gebruik en de bijbehorende bestemming (-en).

Het verzoek is de opdracht uit te voeren door een beknopt document aan te leveren dat als input kan dienen voor de discussie die gemeente voert cq. gaat voeren over dit onderwerp.

In het tweede deel van de opdracht worden een aantal gekozen opties verder besproken en uitgediept in een werksessie met de vertegenwoordigers van de betrokken partijen, zoals gemeente en de VvE.

Met deze notitie geven wij uitvoering aan het eerste deel van de opdracht.

We hebben deze notitie geschreven nadat wij kennis hebben genomen van diverse kadastrale kaarten, luchtfoto's en info vanuit het sociaal domein, handhaving en financiën (toeristenbelasting). Verder ontvingen wij van de gemeente Raalte:

- Het besluit Omgevingsvergunning van de gemeente Raalte aan de Vereniging van Eigenaren Landgoed Old Heino, dd. 15 november 2019
- Het programma Wonen 2021-2015 van de gemeente Raalte

Wij namen verder kennis van de Omgevingsvisie 2020 – 2040 van de gemeente Raalte, zie ook [Omgevingsvisie 2020-2040 | Gemeente Raalte]

Vanuit de Vereniging van Eigenaren ontvingen wij de statuten, het parkreglement, een verhuur- en een bemiddelingsovereenkomst, een marketingplan uit 2012, een PR-plan uit 2013 en een situatiebeschrijving uit 2014. Tevens zijn over de periode 2008-2022 diverse stukken beschikbaar gesteld die inzicht geven in de verhuuropbrengsten van het park en heeft het bestuur een uitgebreide toelichting geschreven (dd. 7 december 2022) op de geschiedenis en de huidige situatie van het park.

3. Toeristische exploitatie waarschijnlijk niet haalbaar

Wij hebben zoals gezegd alle stukken gelezen en bestudeerd. Dat het park een ‘zorgenkindje’ is, zoals Bureau Ruimte en Vrijetijd beschrijft, spreekt voor zich. De analyse van Alfa Accountants is echter interessanter. Zij geven aan dat beide scenario’s voor de eigenaren enigszins vergelijkbare rendementen (met percentage rond de 2 tot 3% per jaar) op zouden kunnen leveren. Dit doen ze overigens onder diverse voorwaarden en aannames.

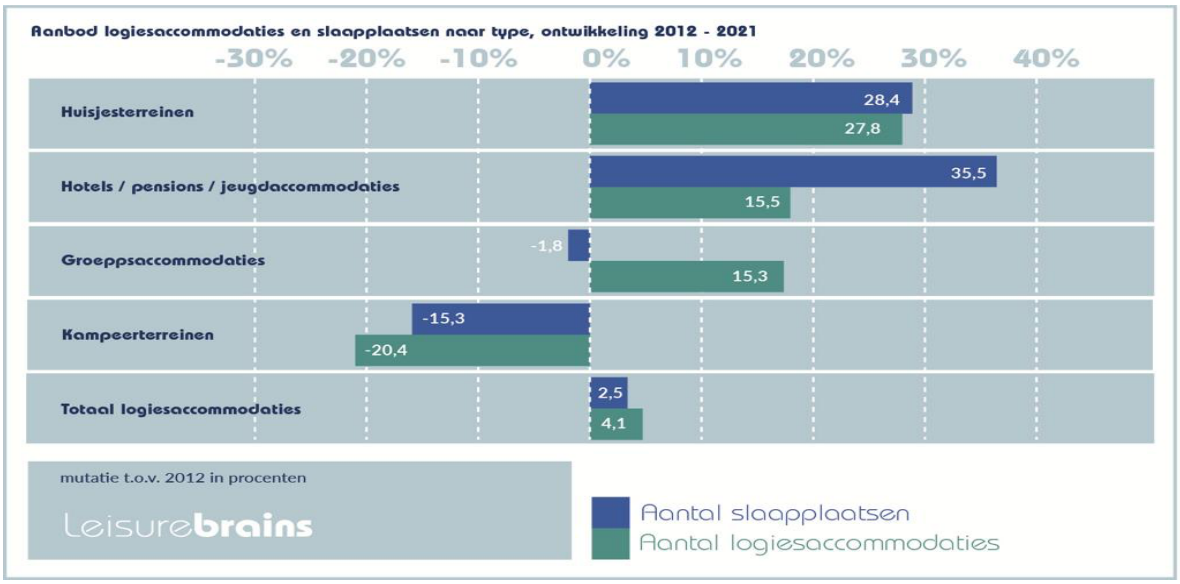
Ons inziens is de optie ‘commerciële recreatieve verhuur’ en de daarbij berekende rendementsprognoses echter niet haalbaar. Uit de stukken van de VvE blijkt dat er reeds diverse inspanningen zijn gedaan om het rendement uit toeristische exploitatie te verbeteren, wat echter niet gelukt is. Denk hierbij aan:

- Investeringen in het product (centrumgebouw, buitenzwembad), 2010
- Versterken van de marketing inspanningen, 2011

Ook zijn er diverse pogingen gedaan de verhuur elders onder te brengen (Hoogenboom) en de verhuur via intermediairs (booking.com, Bungalownet etc.) in gang te zetten, wat geen noemenswaardig resultaat heeft opgeleverd. Bovendien dienen er forse commissies afgedragen te worden.

Ondertussen zijn we ruim tien jaar verder:

- Er zijn meer (en betere) parken bijgekomen de afgelopen jaren (de vraag naar ‘bungalowvakanties’ is echter ook toegenomen, maar de aanbodstijging was groter, zie de tabel hieronder);
- De huizen op Landgoed Old Heino zijn daardoor nog verder van de marktvraag af komen te staan



Landgoed Old Heino is ingehaald door de markt. De niet zo bijzondere locatie, de vrij standaard woningen, het ontbreken van centrumvoorzieningen, de beperkte omvang, het versnipperd eigendom en een overaanbod in de markt, maakt dat de door Alfa Accountants gestelde voorwaarden voor een rendabele toeristische exploitatie niet zal worden behaald. Dit behoeft een toelichting: het eigendom van het onroerend goed is sterk versnipperd. Alfa Accountants stelt dat er forse investeringen nodig zijn om nieuwe centrumvoorzieningen te realiseren. Hierbij zou een binnenzwembad voor de hand liggen.

Onze inschatting is dat de eigenaren niet aan deze voorzieningen willen bijdragen. Het risico op een negatief rendement is te groot. Wij onderschrijven bovendien de conclusie van Alfa Accountants dat externe financiering lastig zal worden. Bovendien zijn de rentetarieven op dit moment (begin 2023) dermate hoog dat aflossing en rente vanuit de exploitatie lastig zullen zijn.

Zelfs al zou het lukken centrumvoorzieningen zoals een binnenzwembad te realiseren (nog los van de financiële haalbaarheid) dan blijven de overige beperkende factoren (geen A-locatie, geen onderscheidende recreatiewoningen en een overaanbod in de markt) nog steeds actueel.

Wij onderschrijven minder dan Alfa Accountants en Bureau voor Ruimte en Vrijetijd dat het mogelijk zou kunnen zijn het park weer toeristische te exploiteren. Theoretisch zijn deze kansen er, maar onze ervaring met soortgelijke projecten leert dat de praktijk weerbarstig is. Dit wordt overigens nog eens gestaafd door het feit dat de VvE reeds meerdere pogingen heeft gedaan het park weer toeristisch te exploiteren.

4. Opties

Zoals wij in het voorgaande stuk kort hebben toegelicht zijn wij op basis van het bestuderen van de toegezonden stukken, onze marktkennis en ervaring met vergelijkbare projecten van mening dat het weer opzetten van een toeristische exploitatie niet voor de hand ligt. We lezen overigens in de stukken dat de meeste leden van de VvE dit overigens ook niet wenselijk achten, maar dat terzijde. De vraag is dan welke opties er verder voor handen zijn?

1. <u>Niets doen</u>

Op dit moment kent het park ongeveer 115 recreatiewoningen. Hiervan zijn er ongeveer 80 die langdurig verhuurd worden. Ongeveer 35 woningen worden niet verhuurd. Eigenaren ontvangen een behoorlijke bruto-opbrengst voor hun woning. Na aftrek van kosten blijft er een redelijk nettorendement over. De VvE kent, zo stelt het bestuur, een positief resultaat. Het is niet bekend of leden tevreden zijn over het rendement. Feit is wel dat het rendement, dat met 100% inzet op zakelijke verhuur, flink hoger is dan in de voorliggende periodes (toen was er zelfs sprake van een negatief rendement). Op dit moment is er, voor zo uit de stukken blijkt, wel wat sprake van een vorm van overlast (er is sprake van 94 politiemeldingen in de afgelopen drie jaar, maar het is niet bekend om welk soort meldingen het gaat) maar er is relatief weinig bekend vanuit het Sociaal Domein en Handhaving.

Niets doen wil echter niet zeggen dat deze situatie zo blijft. De zakelijke langverhuur zal blijven. Toeristische exploitatie zal niet van de grond komen. Op het moment dat woningen worden verkocht zal de zakelijke verhuur worden doorgezet. Er is echter nadrukkelijk een kans aanwezig dat de permanente bewoning op de lange termijn toeneemt.

2. Eigen recreatief gebruik

De meeste eigenaren hebben hun woning(en) waarschijnlijk gekocht met een rendementsverwachting. Nu dit rendement niet uit de toeristische exploitatie is gekomen heeft men, met de rendementsverwachting in het achterhoofd, haar toevlucht gezocht in zakelijke langverhuur. Nog steeds met als doel het behalen van een rendement op de investering. Het huidige gebruik (zakelijke langverhuur) is echter in strijd met het bestemmingsplan. Als de gemeente gaat handhaven op strijdig gebruik kunnen de eigenaren hun woning voor eigen (recreatief) gebruik inzetten. Wij merken op dat dit in beginsel in strijd is met het bestemmingsplan omdat in artikel 19.3 van het bestemmingsplan (specifieke gebruiksregels) opgenomen is dat kampeer- en recreatieterreinen bedrijfsmatig geëxploiteerd dienen te worden. In het geval van eigen recreatief gebruik is hiervan geen sprake. Echter is het in beginsel wel voorstelbaar dat een eigen recreatief gebruik ruimtelijk toelaatbaar is gelet op de beperkte ruimtelijke effecten.

De meeste eigenaren zullen, gezien de reden van koop, eigen recreatief gebruik niet wenselijk achten. Een aantal eigenaren zal hun woning(en) te koop zetten. Afhankelijk van de aanschafprijs van de woning en de mogelijke verkoopprijs (deze beide zullen per woning behoorlijk verschillen) is de kans groot dat eigenaren een deel van hun investering verliezen. Dit is echter inherent aan investeren. Deze optie zal echter tot veel weerstand leiden en noodzaakt de gemeente bovendien tot langjarig intensief handhaven op strijdig gebruik. Deze optie is daarom voor de eigenaren als voor de gemeente waarschijnlijk niet de meest ideale.

3. Vergunnen zakelijke langverhuur

Het is een optie het bestemmingsplan van het park te wijzigen om zakelijke langverhuur mogelijk te maken. Onder zakelijke langverhuur valt in beginsel ook het huisvesten van arbeidsmigranten. Planologisch kan zakelijke langverhuur op verschillende manieren verwezenlijkt worden. Dit kan expliciet door zakelijke langverhuur op te nemen in de regels en de toelichting of impliciet door de regels zo te redigeren dat zakelijke langverhuur mogelijk wordt gedurende een bepaalde tijd. De gemeente volgt hiermee de (wens van de) eigenaren die reeds de conclusie hebben getrokken dat recreatieve exploitatie onmogelijk is. Alvorens over te gaan tot een bestemmingswijziging dienen er (bindende) afspraken gemaakt te worden tussen gemeente en de VvE. Te denken valt hier aan afspraken met betrekking tot beheer en onderhoud.

Naast het permanent toestaan van zakelijke langverhuur is er de optie om dit slechts tijdelijk toe te staan. Het tijdelijk vergunnen van zakelijke langverhuur kan dan onder de voorwaarde van het vullen van een vitaliteitsfonds. Door bijvoorbeeld een vergunning van tien jaar te verlenen onder de voorwaarde van een nader te bepalen afdracht per woning per jaar (denk aan € 2.500,00 per jaar per woning, uitgaande van 80 woningen die zakelijk verhuurd worden) kan er een bedrag van 2 miljoen euro gespaard worden dat na het verstrijken van de termijn wordt geïnvesteerd in het opknappen van het park en het realiseren van de centrumgebouwen (zoals een binnenzwembad). Wij merken op dat hiermee wellicht de investering gedekt kan worden, maar de exploitatie op voorhand (nog) niet.

4. Flexwonen: huisvesting spoedzoekers, statushouders en/of vluchtelingen

Er is op dit moment veel vraag naar tijdelijke woningen om een grote groep woningzoekenden te kunnen faciliteren. Dit is een zeer gemêleerde groep. Het gaat in eerste instantie om spoedzoekers. Dit zijn personen met een afstand tot de woningmarkt (starters, studenten) en/of met een acuut huisvestingsprobleem (bijv. personen in scheiding).

Daarnaast zijn er personen die om andere redenen huisvesting nodig hebben. Denk hierbij aan statushouders en vluchtelingen. Vanwege de verdergaande implicaties van het huisvesten van vluchtelingen laten we deze hier buiten beschouwing.

Het concept van Flexwonen kan, hoe vreemd dit ook mag klinken, ook een businesscase en een kans vormen om parken te revitaliseren. Door als gemeente een park langjarig te huren en het beheer te organiseren ontvangen eigenaren hun gewenste rendement en de gemeente voldoet aan haar volkshuisvestelijke taak. In voorkomende gevallen kan de gemeente ook overwegen het vastgoed aan te kopen. Dit heeft als voordeel dat de gemeente een eigendomspositie heeft en niet meer afhankelijk is van bijvoorbeeld een verhuurovereenkomst. Gezien de geschatte gemiddelde prijs van de woningen is de koop optie financieel waarschijnlijk niet interessant. Wel zou huur een optie kunnen zijn, gekoppeld aan het vormen van een vitaliteitsfonds. Zie de optie hiervoor.

5. Saneren

Saneren is financieel waarschijnlijk geen optie. Toch lichten we hier even toe wat we met deze optie bedoelen. Het vitaliteitsfonds, zoals eerder gesteld, zou dan vervangen moeten worden door de aankoop van alle woningen en het vormen van een sloopfonds. De netto-rendementen die nu gehaald worden zijn hiervoor te laag in relatie tot de waarde van de woningen. Als het rendement uit de zakelijke langverhuur flink verhoogd zou kunnen worden zouden er netto-inkomsten gegenereerd kunnen worden waarmee de koop van de woningen lineair afgelost wordt. Eigenaren moeten ‘aan de voorkant’ met deze optie instemmen en hun woning afstaan aan een verhurende partij die jaarlijks de koopsom aflost en voldoende geld overhoudt om de woningen na x-aantal jaren te slopen. Wij achten deze businesscase niet realistisch. Er zal flink weerstand tegen deze optie zijn en de gemeente zal moeten toezien dat alleen in de woningen van eigenaren die hun woning verkocht hebben, zakelijke langverhuur plaatsvindt. Zonder handhaving op de andere panden (van eigenaren die hun woning niet wensen te verkopen) waarin zakelijke langverhuur plaatsvindt, is deze optie gedoemd te mislukken.

6. Herbestemmen naar wonen

In deze laatste optie wordt Landgoed Heino een woonpark. De infrastructuur, de ontsluiting en de voorzieningen op het park worden beoordeeld als ware het een woonwijk. De woningen stijgen flink in waarde, maar dienen ook te voldoen aan het Bouwbesluit. Uit andere cases weten we dat dit laatst geen onoverkomelijk bezwaar hoeft te zijn. Samen met de bewoners maakt de gemeente een plan waarin onderlinge lasten, plichten en rechten worden vastgelegd. Financieel moet er ook een en ander geregeld worden. Deze optie moet worden uitgewerkt door een planeconoom. Eigenaren van recreatiewoningen vinden deze optie vaak interessant vanwege de stijgende waarde van hun recreatiewoningen. Gemeenten zijn vaak terughoudend vanwege de decentrale ligging van recreatieparken waardoor er dan nieuwe woonkernen in het buitengebied ontstaan. Ook worden de woningen die herbestemd worden onttrokken aan het aantal nieuw te bouwen woningen (het zogenaamde wooncontingent). Omdat de contingenten vaak een aantal jaren achterlopen op de werkelijke vraag naar woningen en de bouw van nieuwe woningen zeker in deze tijd flink vertraagd is, is het verschijnsel bouwcontingent eigenlijk een achterhaald principe. In het “Programma Wonen 2021-2025” gaat de gemeente in op haar huisvestingsvraagstuk gedurende deze periode. In hoofdzaak lezen we dat in periode tot 2030 de woningbouw opgave verhoogd en versneld wordt. Hierbij moet meer diversiteit aangebracht worden in de woningvoorraad. Dit laatste wordt met name gerealiseerd door het toevoegen van betaalbare woningen, kleine levensloopgeschikte woningen en nieuwe en flexibele concepten. Het

herbestemmen van het vakantiepark naar Wonen zou, mede gelet op de ligging, een optie kunnen zijn om invulling te geven aan de in het programma Wonen opgenomen ambitie.

5. Conclusie / aanbeveling

Toeristisch-recreatieve exploitatie van het park in haar huidige vorm en omvang achten wij nagenoeg kansloos. Noch uit de huidige exploitatie, noch middels externe financiering zijn voldoende middelen te genereren die nodig zijn om extra voorzieningen te bekostigen. Bovendien gaat het niet alleen om extra investeringen, het gaat net zo zeer om het dekken van de exploitatie van deze voorzieningen. De niet zo bijzondere locatie, de vrij standaard woningen, het ontbreken van centrumvoorzieningen, de beperkte omvang, het versnipperd eigendom en een overaanbod in de markt, maakt dat de door Alfa Accountants gestelde voorwaarden voor een rendabele toeristische exploitatie niet zal worden behaald.

Ook de beschreven opties om middels langjarig toestaan van zakelijke langverhuur / huisvesting arbeidsmigranten, spoedzoekers of statushouders en deze opties te koppelen aan het vormen van een vitaliteitsfonds, zal, nog los van de vraag of de locatie er geschikt voor is en de eigenaren er in mee willen gaan, de toeristische exploitatie op de lange termijn nog steeds niet gemakkelijk maken. Bovendien zijn deze opties ook gekoppeld aan een flinke handhavingsopgave van de gemeente Raalte.

De optie ‘niets’ doen zal op de lange termijn leiden tot permanente bewoning en meer overlast. Op dit moment is er geen sprake van een verloederd park, maar zodra er een bestuur zit dan niet handhavend optreedt tegen haar eigen leden en het parkreglement niet meer goed wordt nageleefd ligt verloedering op de loer. Een sterk bestuur en een gemeente die snel handhavend optreedt, zijn nodig om dit tegen te gaan.

De optie saneren door middel van het opkopen van de woningen en op termijn slopen achten wij gezien de staat en waarde van de woningen niet realistisch. Zouden de woningen reeds op leeftijd, sterk verouderd en onderkomen zijn of zou er sprake zijn van bijvoorbeeld zeer goedkoop gebouwde woningen of chalets dan zou deze businesscase wellicht interessant kunnen zijn.

Er blijven derhalve ons inziens twee opties over.

Enerzijds is dat de optie dat het park weer wordt gebruikt door de eigenaren zelf. Zij hebben het echter niet om deze reden gekocht. Naar verwachting zullen veel eigenaren hun recreatiewoning daarom te koop zetten. Een flink deel van de eigenaren zal mogelijk te maken krijgen met een verliespost. Bovendien zal deze optie alleen slagen als de gemeente streng en langdurig gaat handhaven op het huidige strijdig gebruik bestemmingsplan (zakelijke langverhuur). Dit is geen gemakkelijke opgave en vergt veel capaciteit van de gemeente (of middelen om dit bij een extern bureau neer te leggen). Deze optie, hoewel realistisch, zal waarschijnlijk tot veel weerstand bij veel huidige eigenaren leiden. Het ‘nadeel’ voor de gemeente is bovendien dat met het verdwijnen van de toeristische exploitatie de economische spin-off van het park sterk afneemt. Eigenaren die hun recreatiewoning niet verhuren besteden beduidend minder in de regio dan de toeristen die echt ‘op vakantie zijn’.

De optie herbestemmen tot wonen zal het meeste draagvlak bij de huidige eigenaren hebben. Behalve een bestemmingswijziging en het al dan niet passen in gemeentelijke visies en beleidsstukken zal het vooral ook een financiële discussie worden. Denk hierbij aan het verevenen van de meerwaarde van de recreatiewoningen, het toewijzen van de kosten (en

financiering) van de aanpassingen in infrastructuur en voorzieningen. Ook het effect van de herbestemming op waarde van overige woningen in de omgeving moet onderzocht worden.

Gezien onze inschatting dat een toeristisch-recreatieve exploitatie een vrijwel onhaalbare kaart is en de diverse andere opties veel haken en ogen kennen, is ons advies aan de gemeente Raalte de optie tot herbestemmen samen met het bestuur van de VvE en de afzonderlijke eigenaren serieus te verkennen. Pas als deze optie (financieel) niet haalbaar is of er geen draagvlak is binnen de gemeente of er geen draagvlak voor is bij de eigenaren en/of de omgeving adviseren we de gemeente, indien men de huidige situatie écht wenst te veranderen, in te zetten op het in het bestemmingsplan vastleggen van de mogelijkheid tot zakelijke langverhuur, of (en deze optie zal gepaard gaan met een flinke handhavingsopgave) het terugbrengen van het recreatief eigen gebruik van het park, waarbij de eigenaren een deel van hun waarde verloren zien gaan.