Rommelgebergte

Pilot verkenning niet-bedrijfsmatig geëxploiteerde parken Winterswijk



Colofon

©Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd, maart 2021

Opdrachtgever Gerard Overkamp, gemeente Winterswijk

Auteurs

J.J. (Jan Jaap) Thijs,	Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd
F. (Frank) Verkoijen	Leisurebrains
H. J. (Hendrik Jan) Kruidenier	Kruidenier Recreatie Bedrijfsmakelaar en Taxaties
J. (Jeroen) Kamphuis	Zypp Advocaten
J. (Johan) Drenth	FACET Architecten & Adviseurs
M. (Martijn) Huijgen	Bureau voor Ruimte en Vrije Tijd

Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd
Jansbuitensingel 30
6811 AE Arnhem
T 06-5117 4193
E-mail: thijs@ruimteenvrijetijd.nl
www.ruimteenvrijetijd.nl

Inhoudsopgave

1 Inleiding 3
- 1.1 Aanleiding 3
- 1.2 Onderzoeksvraag 4
- 1.3 Werkwijze 4
- 1.4 Toekomstbestendigheid en vitaliteit 5
- 1.5 Leeswijzer 6

2. De bevindingen 7
- 2.1 Beschrijving van het Rommelgebergte 7
- 2.2 Gunstige factoren voor recreatief perspectief 9
- 2.3 Nadelige factoren voor recreatief perspectief 10
- 2.4 De recreatieve toekomstbestendigheid van het Rommelgebergte 11

3. Uitwerking toekomstscenario's 14
- 3.1 Scenario één: centrale toeristische verhuur 15
- 3.2 Scenario twee: omzetten bestemming naar wonen 17
- 3.3 Scenario drie: combinatie van wonen en toerisme 18
- 3.4 Scenario vier: volledig tweede huisjespark 20

4 Conclusies en advies 23
- 4.1 Conclusies 23
- 4.2 Wat als er niets gebeurt? 25
- 4.3 Wat is er nodig voor een recreatief toekomstbestendig park? 26



1 Inleiding

In de gemeente Winterswijk liggen een aantal niet-bedrijfsmatig geëxploiteerde recreatieparken. Het uitgangspunt voor de gemeente Winterswijk is dat deze parken gebruikt worden waarvoor ze volgens het bestemmingsplan bedoeld zijn: recreatief gebruik. Langdurige verhuur voor niet-toeristen of permanente bewoning is niet toegestaan. Toch vindt dergelijk gebruik op sommige parken wel plaats. De gemeente Winterswijk is daarom ingegaan op een voorstel van de eigenaarsverenigingen in het recreatiegebied Rommelgebergte. In een pilot wordt een onafhankelijke verkenning uitgevoerd naar de toekomstbestendigheid van de niet-bedrijfsmatige geëxploiteerde parken in dit gebied. Het rapport wat voor u ligt is een verslag van deze verkenning.

1.1 Aanleiding

In de startnotitie Omgevingsvisie buitengebied 2017 is het volgende opgenomen over het gebruik van recreatiewoningen: “er was weinig discussie over het beleid van de gemeente over het verbod van permanente bewoning van recreatiewoningen. Een paar inspraakreacties benoemen dit onderwerp wel. Dit in samenhang met het komen tot toekomstbestendige verblijfsrecreatieterreinen, waarbij het vooral de niet bedrijfsmatig geëxploiteerde parken betreft. Er ligt een wens vanuit een aantal VvE’s om een onafhankelijk onderzoek te gaan doen ten behoeve van het versterken van de toekomstbestendigheid van deze verblijfs-recreatieterreinen”. Deze onafhankelijke verkenning geeft invulling aan de wens van deze eigenaarsverenigingen.

1.2 Onderzoeksvraag

De vraag die aan de experts is gesteld is de volgende:

Welke investeringen (in bijvoorbeeld geld, in inzet, in commitment, in organisatie van het proces, in marketing, in eigendom, in regels, in handhaving) zijn nodig om te komen tot een recreatief toekomstbestendig Rommelgebergte?

Het gebied is recreatief bestemd; dat betekent dat mensen hun huizen recreatief mogen verhuren en/of het als een tweede woning mogen gebruiken. Wonen is niet toegestaan, tenzij daar een vergunning voor is afgegeven.

Een recreatief toekomstbestendig park zou inhouden dat het park in de toekomst weer volledig recreatief zal worden gebruikt. De vraag is of dat haalbaar is en zo ja, wat daarvoor nodig is.

1.3 Werkwijze

Vanwege de complexiteit van de situatie, vraagt de verkenning om een brede expertise. Daarom heeft het Bureau voor Ruimte en Vrije Tijd een team van experts ingeschakeld vanuit andere bureaus. Het team van experts bestaat uit de volgende personen:

- Jan Jaap Thijs, Bureau voor Ruimte en Vrije Tijd
  Projectleiding en expert op het gebied van vitaliteit van de verblijfsrecreatie
- Frank Verkoijen, Leisurebrains
  Expert op het gebied van revitaliseringstrajecten in de verblijfsrecreatie
- Hendrik Jan Kruidenier, Kruidenier Recreatie Bedrijfsmakelaar en Taxaties
  Expert op het gebied van taxaties en verkoop(mogelijkheden) van recreatiewoningen
- Jeroen Kamphuis, Zypp Advocaten
  Juridisch expert op het gebied van herstructurering vakantieparken
- Johan Drenth, FACET Architecten & Adviseurs
  Expert op het gebied van (recreatieve) conceptontwikkeling, (her)inrichting & ontwerp van recreatieparken en gebouwontwikkeling.
- Martijn Huijgen, Bureau voor Ruimte en Vrije Tijd
  Ondersteuning en expert op het gebied van vitaliteit van de verblijfsrecreatie

De verkenning is uitgevoerd in vier stappen:

Stap 1: Intake
Het Bureau voor Ruimte en Vrije Tijd bezocht de verschillende parken en voerde gesprekken met de parkvertegenwoordigers. Het verslag[1] van de gesprekken is verstuurd naar de experts ter voorbereiding op de eerste werksessie.

Stap 2: eerste expertsessie
De sessie bestond uit twee delen: deel één van de sessie betrof een rondleiding over het park voor het gehele expertteam, waarbij de experts vragen konden stellen aan de parkvertegenwoordigers. In deel twee trok het expertteam zich terug voor gezamenlijk beraad over de bevindingen en de vervolgstappen. Aanvullende informatie over zaken waarop tijdens deze sessie nog geen antwoord op gegeven kon worden, is voor de volgende bijeenkomst rondgestuurd door de betreffende expert.

[1] Deze verslagen zijn bedoeld voor de experts om zich voor te bereiden op de expertsessie en niet voor publicatie; daarom zijn ze ook niet bijgevoegd bij deze rapportage.

Stap 3: tweede expertsessie
De experts zijn bijeengekomen om de opgedane kennis te delen, de bevindingen samen te vatten en mogelijke toekomstscenario's te bespreken. Ter afsluiting van deze sessie zijn de parkvertegenwoordigers uitgenodigd om hen op de hoogte te stellen van de bevindingen van het expertteam op hoofdlijnen. De parkvertegenwoordigers kregen tijdens de presentatie ook de gelegenheid om vragen stellen.

Stap 4: verslaglegging
Tot slot werden de bevindingen en de toekomstscenario's samengevoegd in dit rapport. De experts zijn nog een derde keer bij elkaar gekomen om deze rapportage te bespreken en van duiding te voorzien.

1.4 Toekomstbestendigheid en vitaliteit

Om de kwaliteit en de toekomstbestendigheid van Het Rommelgebergte te kunnen bepalen, is het door het Bureau voor Ruimte en Vrije Tijd ontwikkelde vitaliteitsmodel ingezet. Bij deze wijze van kijken naar vitaliteit kwalificeren we een park als vitaal wanneer het de kwaliteit biedt die een toerist zoekt en er geen zorgen bestaan over het recreatieve toekomstperspectief. Kortom: een vitaal park is tevens een recreatief toekomstbestendig park.
Ook tweede huisjesparken kunnen in deze benadering vitale parken zijn, als de kwaliteit maar voldoet, het gebruik, onderhoud en regulering goed geregeld is en geen belangrijke aandachtspunten zijn voor de recreatieve toekomstbestendigheid.

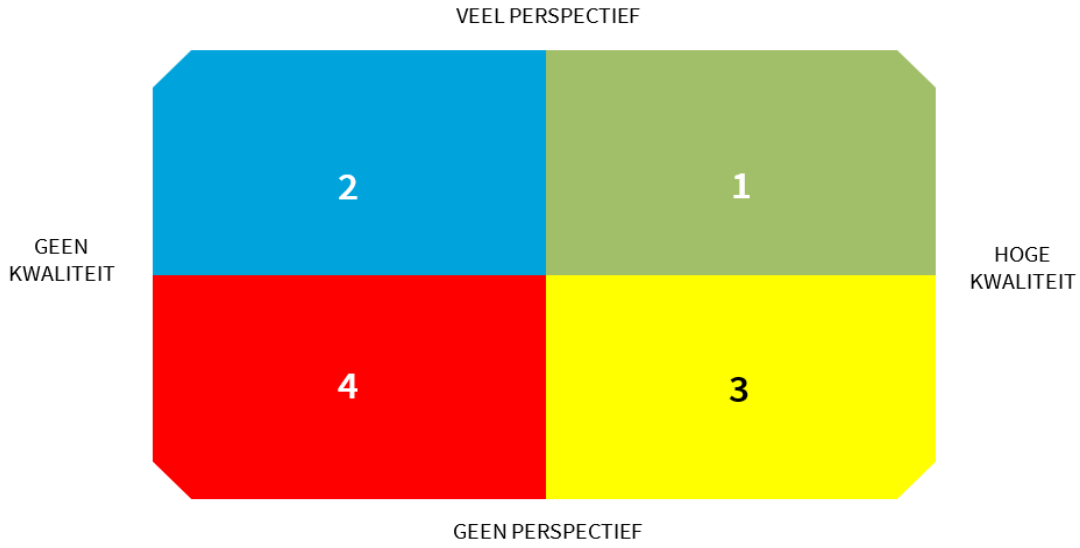
Wat is recreatief gebruik?
Het gaat om het gebruik als vorm van vrijetijdsbesteding. Dat kan in de vorm van verhuur aan derden maar ook door eigen privégebruik. Voorwaarde is dat elders een ander hoofdverblijf is. Er is geen limiet gesteld aan de verblijfsduur per jaar in een tweede woning. Wel wordt gekeken of er niet vanuit het verblijf naar het werk wordt gegaan. Als een tweede woning als uitvalsbasis voor woon-werkverkeer wordt gebruikt is het namelijk geen recreatief gebruik/verblijf.

Kwaliteit en toekomstperspectief
Om de kwaliteit van een park te bepalen kijken wij onder andere naar onderhoud, uitstraling, eigentijdsheid, marketing en de mate waarin er sturing wordt gegeven aan het park.

Om het toekomstperspectief te bepalen kijken wij onder andere naar de eigendom van de grond, het gebruik van het terrein (is er sprake strijdig gebruik), of er verplichting van lidmaatschap van een eigenaarsvereniging is, welke afspraken er zijn gemaakt over het gebruik en onderhoud van de objecten, de hoogte van de parkbijdrage en belemmeringen die een nadelige invloed hebben op de toekomstbestendigheid van het park.

Door een score toe te kennen aan kwaliteit en perspectief, kunnen deze worden weergegeven in een kwadrant (zie figuur 3.1). Parken met een slecht toekomstperspectief én kwaliteit komen in het rode kwadrant terecht. Hierbij geldt dat hoe negatiever de scores, des te groter de uitdaging om het bedrijf toekomstbestendig te maken.

Figuur 3.1: Vitaliteitsmodel op basis van kwaliteit en perspectief. Een park is recreatief toekomstbestendig als zowel de recreatieve kwaliteit als het recreatieve toekomstperspectief positief zijn.



1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk twee worden de belangrijkste bevindingen weergegeven. Er wordt ingegaan op kansrijke- en belemmerende factoren voor recreatieve toekomstbestendigheid. Als denkkader voor de toekomst zijn mogelijke toekomstscenario's geschetst, welke in hoofdstuk 3 worden uitgewerkt, met plus- en minpunten en wat er voor nodig is om een scenario succesvol te maken. We trekken in dat hoofdstuk ook de conclusie over het meest kansrijke scenario voor een toekomstbestendig park. In het laatste hoofdstuk geven we op hoofdlijnen aan wat er nodig is om dit scenario te realiseren.

Belangrijke kanttekening

Belangrijk om op te merken is dat het rapport gebaseerd is op de eerder genoemde stappen, waarbij input is gegeven vanuit de parkvertegenwoordigers, door de experts eigen indrukken zijn opgedaan op het terrein en vervolgens bevindingen en conclusies zijn getrokken op basis van expert judgement. Dat maakt dat het rapport niet gelezen moet worden als een diepgravend, uitputtend onderzoek, maar vooral als een zo goed mogelijk onderbouwde expert judgement om de discussie verder inhoudelijk te voeden.



2. De bevindingen

In dit hoofdstuk geven we de belangrijkste bevindingen weer. De eerste paragraaf omvat een objectieve beschrijving over het Rommelgebergte. In de daaropvolgende paragrafen kijken we naar kansrijke factoren en de uitdagingen die spelen op het terrein. Vervolgens zijn verschillende argumenten genoemd, vanuit de verschillende vakgebieden van de experts, die van invloed zijn op de recreatieve toekomstbestendigheid van het gebied.

2.1 Beschrijving van het Rommelgebergte

Het terrein van Het Rommelgebergte beslaat ongeveer 22,4 hectare (bron: Google Earth) en is natuurlijk gelegen, nabij verschillende bossen en natuurgebieden. Het terrein ligt niet ver van de provinciale weg N319. In het totaal staan op het terrein 223 woningen.

Het Rommelgebergte is op het oog één recreatiepark, dat uit verschillende delen bestaat, die ieder op hun eigen manier georganiseerd zijn:

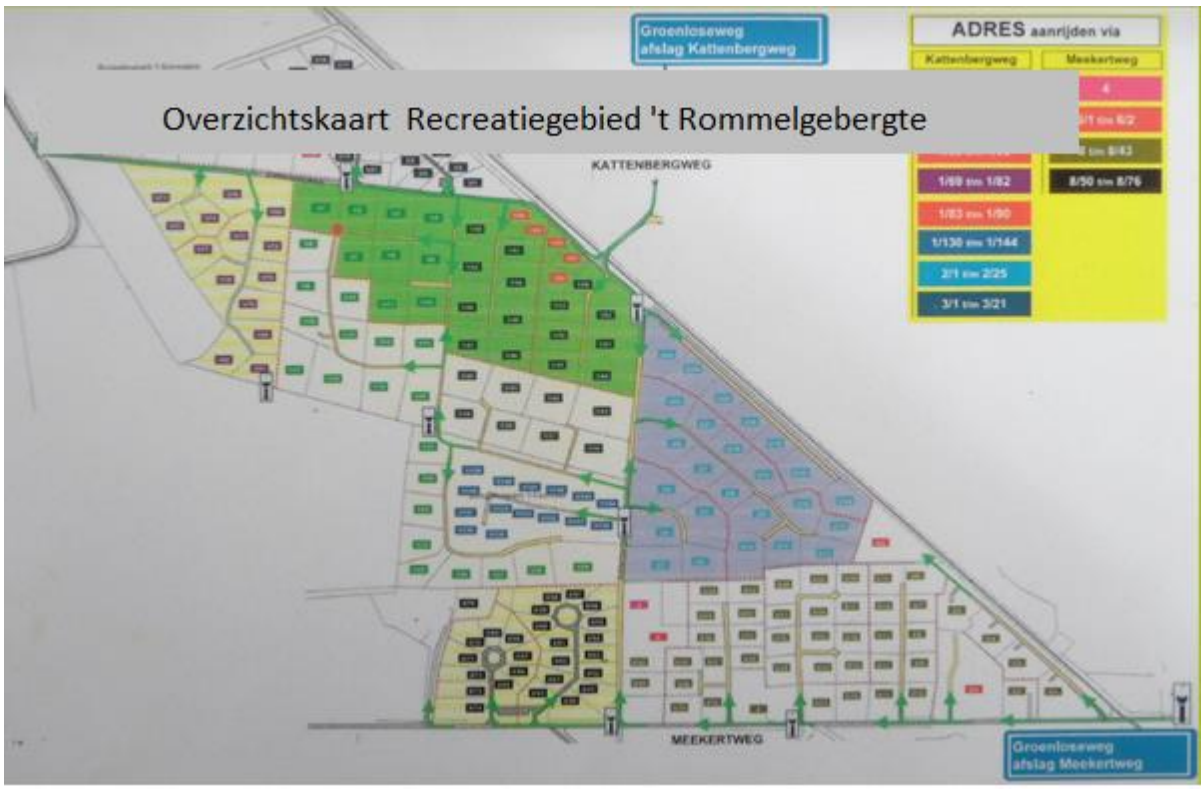
- *Het Hulzen*
  Op het Hulzen staan 25 identieke woningen, in bezit van 20 eigenaren. Vier woningen worden permanent bewoond, een groot deel (omvang niet exact bekend) wordt volgens de vertegenwoordiger van de eigenaarsvereniging langdurig (niet-recreatief) verhuurd. De wegen zijn verhard, en het onderhoud van de huizen is over het algemeen goed.

- *'t Höfke*
  Op 't Höfke staan 12 woningen. Dit deel van het terrein is niet verenigd. Er worden naar schatting 5 huizen permanent bewoond (bron: individuele eigenaar van een huis). De wegen zijn onverhard, de huizen zijn allemaal verschillend en staan op ruime kavels. Het terrein oogt wat rommelig, maar de huizen zijn (op het oog) goed onderhouden.
- *Vereniging 't Rommelgebergte*
  't Rommelgebergte bestaat uit 70 woningen, verspreid over twee niet aan elkaar verbonden delen van het terrein. Al is de naamstelling dezelfde als het totale recreatiepark, het gaat dus hier om een deelgebied. Naar schatting worden ongeveer 21 woningen van de 70 woningen permanent bewoond, ongeveer 14 woningen recreatief verhuurd en 35 woningen gebruikt als tweede woning. Er staan veel verschillende woningen op het terrein (van houten kleine huizen, tot moderne stenen grote huizen), veelal ruim met zeer grote kavels. De wegen zijn onverhard. Het merendeel van de huizen is goed onderhouden, bij naar schatting minder dan 10% van de huizen oogt het onderhoud minder goed en/of is het huisje echt verrommeld.
- *'t Kooiveld*
  't Kooiveld bestaat uit 76 woningen, in bezit van 70 eigenaren. Ook hier zien we veel verschillende soorten woningen op ruime kavels. Ook op dit deel van het terrein zijn de meeste woningen, alhoewel sommigen echt wel verouderd, goed onderhouden. Het groenonderhoud verschilt wel sterk per kavel. Net als bij ' t Rommelgebergte is naar schatting minder dan 10% van de objecten minder goed onderhouden. De wegen zijn onverhard. Naar schatting van de eigenaarsvereniging is 1/3^{e} van de huizen permanent bewoond, 1/3^{e} voor eigen (recreatief) gebruik en 1/3^{e} voor toeristische verhuur.
- *'t Simmelink (21 objecten).*
  't Simmelink bestaat uit 21 (qua bouwstijl) identieke woningen, in bezit van 18 eigenaren. Vier van deze woningen worden volgens de eigenaarsverenigingen bewoond, 10 zijn er in de toeristische verhuur en 7 zijn voor eigen recreatief gebruik. Dit deel van het terrein bevat relatief nieuwere woningen, is goed onderhouden en ziet er netjes uit. De wegen zijn verhard.

Daarnaast zijn er nog 19 woningen waarvan ons niet bekend is of die zijn verenigd. De gemeente heeft in de voorbereiding tot dit onderzoek geen contact met (een vertegenwoordiger) van deze woningen kunnen krijgen.

Volgens de gemeente wordt er in 54 van de 223 woningen legaal permanent gewoond met een gedoogvergunning (6 object gebonden, 48 persoonsgebonden). Een uitsplitsing per parkdeel kunnen we op basis van de gegevens van de gemeente niet maken, omdat zij geen gegevens op objectniveau kunnen leveren vanuit privacyoverwegingen. Het totaal aantal komt redelijk overeen met de inschatting van de eigenaarsverenigingen zelf. Het gaat dus om iets minder dan een kwart van alle woningen die permanent bewoond worden. Op termijn zal dit aantal verminderen, omdat het bij 48 woningen om persoonsgebonden vergunningen gaat, die komen te vervallen bij verkoop of overdracht van de woning. Het kan wel langere tijd duren voordat dit gebeurt; dat zal per object verschillen. Slechts 6 woningen zullen, vanwege de objectgebonden vergunning legaal permanent bewoond kunnen blijven op de langere termijn.

Alhoewel we beseffen dat het bij het Rommelgebergte uit verschillende deelgebieden bestaat, spreken we in de komende beschrijving over het 'park', daar waar we het gehele gebied benoemen. Dat doen we omdat voor de toevallige passant of de toerist het in veel gevallen niet veel uitmaakt dat het om meerdere delen gaat. Zij zullen het zien als één groot recreatiepark.



Kaart: overzicht van het totale gebied; het bestaat uit verschillende parkdelen met (bijna op alle parkdelen) een eigen vereniging en bestuur. Aangeleverd door één van de eigenaarsverenigingen.

De parkbijdragen van de eigenaren (variërend van 110 tot 400 euro per jaar) verschillen per parkdeel, maar zijn over het algemeen erg laag te noemen. De mate van organisatie verschilt ook per eigenaarsvereniging.

2.2 Gunstige factoren voor recreatief perspectief

Het gehele terrein is nu recreatief bestemd. De experts zien de volgende gunstige factoren voor een recreatief toekomstperspectief voor het park.

NB Hierbij beseffen de experts dat het mes aan twee kanten snijdt. Een gunstige factor kan met een andere invalshoek ook als nadelige factor worden gezien. Bijvoorbeeld: grotere woningen zijn aantrekkelijker om in te wonen, maar zijn daarmee ook interessanter voor recreatief gebruik. De experts proberen hierin geenszins compleet te zijn. Er is gekozen voor het meest zwaarwegende argument of een factor als gunstig of nadelig werkt.

- De objecten zijn van redelijke kwaliteit, hoewel er onderling wel verschillen zijn in de uitstraling. Met name Het Hulzen en 't Simmelink hebben een uitstraling (goede kwaliteit van de ruimtelijke inrichting en uitstraling) die past bij een recreatief te gebruiken park. De oudere terreinen ('t Rommelgebergte, 't Kooiveld en 't Höfke) kennen ook oudere objecten en hebben een veel minder uniforme uitstraling door het verschil tussen de woningen.
- De ligging van het park is natuurlijk en mooi. De terreinen zelf zijn zeer groen, en de ligging in het bos en tegen het Korenburgerveen maakt het gebied aantrekkelijk om te wandelen of te fietsen.
- De oppervlakte van het gebied is met 22,4 hectare groot. Een omvangrijk terrein is in potentie eerder aantrekkelijk om door één exploitant te laten exploiteren dan een terrein met maar weinig kavels.
- De kavels op het terrein zijn erg ruim; erg aantrekkelijk voor bezoekers.

2.3 Nadelige factoren voor recreatief perspectief

Door de experts worden de volgende nadelige factoren gezien voor een recreatief toekomstperspectief voor het park (geclusterd per onderwerp):

NB Ook hierbij beseffen de experts dat het mes aan twee kanten snijdt. Er is gekozen voor het meest zwaarwegende argument of een factor als gunstig of nadelig werkt.

Over het gebruik van de objecten & het eigendom:

- Het gebruik van de objecten en de tegenstrijdige belangen van de eigenaren spelen een grote rol. Samengevat kunnen er drie groepen op het terrein worden onderscheiden: een deel gebruikt de woning vooral om toeristisch te verhuren (waarvan een deel wellicht hoopt op rendement, al dan niet in combinatie met eigen gebruik), een deel gaat voor uitsluitend eigen gebruik als tweede woning en een deel woont permanent op het park. Volgens de gemeente wordt er in 54 van de 223 woningen legaal permanent gewoond met een gedoogvergunning (6 object gebonden, 48 persoonsgebonden). Daarnaast zijn er momenteel 10 objecten in onderzoek, omdat er twijfel bestaat over het recreatieve gebruik. Deze aantallen komen overeen met de eerder genoemde inschattingen van de eigenaarsverenigingen zelf. Het percentage legaal permanente bewoning verschilt per parkdeel: van 16% op 't Simmelink tot 42% op 't Höfke. Gemiddeld gaat het om 25%.
- Het eigendom is zeer versnipperd; dit beperkt het zeggenschap, omdat over de grond van de ander geen invloed uit is te oefenen. Er is niet één partij die een groot deel van de grond bezit of controleert en verreweg de meeste huiseigenaren bezitten één huis. Om echte veranderingen te bewerkstelligen moeten alle individuele eigenaren afzonderlijk meewerken. Deze mate van versnippering is zó groot, dat echte veranderingen, zonder juridische basis, bijna onmogelijk zijn.

Over de terreininrichting & uitstraling van het park:

- Er is op dit moment geen recreatieve beleving van een vakantiepark; het ontbreekt daarvoor aan centrale voorzieningen (zoals speelvoorzieningen of horeca), receptie en bedrijfsvoering. Ook is er geen centraal beleid op groenbeheer, zoals onderhoud aan de bomen.
- Er zijn momenteel maar liefst acht ontsluitingen van het terrein; bij het vitaal maken van een park is één ingang wenselijk, zo is er zicht op wie er het terrein betreden. De meerdere ontsluitingen kunnen overigens ook een kans zijn om per deelgebied te vitaliseren.
- Het terrein heeft geen open karakter. Door de inrichting en de vele heggetjes is het eenvoudig om zaken te verbergen. De openbare ruimte heeft nu een weinig gestructureerd karakter, met delen die zijn voorzien van een goede inrichting (voornamelijk 't Simmelink met verharding en voldoende verlichting). Maar er zijn ook delen met halfverharding (of met enkel zandwegen, het grootste gedeelte), met beperkte verlichting, en met beperkt toezicht vanaf de kavels. Hierdoor kan ook een gevoel van sociale onveiligheid (en onbehagen) ontstaan.
- Het is op het terrein onder voorwaarden (onder meer: er moet 'markttechnisch behoefte zijn aan vergroting') mogelijk om tot 125m2 te bouwen op ruime kavels tot 1200 m2. Dergelijk grote woningen met ruime kavels kunnen zeer aantrekkelijk zijn om in te gaan wonen.

Over juridische belemmeringen:

- De plaatselijke eigenaarsverenigingen zijn geen verenigingen van eigenaren in de zin van artikel 5:124 BW en volgende. Er is geen sprake van een splitsing in appartementsrechten. De kavels zijn destijds in vol eigendom verkocht. De eigenaarsverenigingen zijn dan ook een gewone vereniging in de zin van artikel 2:26 BW. Een verplicht lidmaatschap kan juridisch niet worden afgedwongen (anders dan bij splitsing in appartementsrechten, waarbij lidmaatschap onlosmakelijk is gekoppeld aan eigendom appartementsrecht). Hierover is in het verleden al veelvuldig geprocedeerd. De in de leveringsakten opgenomen kettingbedingen waarbij lidmaatschap verplicht wordt doorgelegd op de koper op straffe van

een boete, is juridisch dan ook niet afdwingbaar. Het voorgaande laat onverlet dat een kaveleigenaar, ook als hij/zij geen lid is van de vereniging, wel verplicht kan worden om mee te betalen aan de delen die gemeenschappelijk worden gebruikt (vordering uit hoofde van ongerechtvaardigde verrijking)

- Nu geen sprake is van splitsing in appartementsrechten en de kavels allemaal in vol eigendom zijn uitgegeven, zijn er juridisch geen (dwang)middelen om kaveleigenaren aan te spreken op het gebruik van de kavel. In beginsel is iedere eigenaar bevoegd om te doen op de kavel wat hem of haar goed dunkt. De juridische kaders worden gevormd door enerzijds het bestemmingsplan (handhaving gemeente op strijdig gebruik) en anderzijds het burenrecht.
- Tussen de eigenaarsverenigingen verschillen de eigendomsstructuren van de gemeenschappelijke delen (zoals wegen). Er zijn eigenaarsverenigingen waarbij de gemeenschappelijke zaken ook daadwerkelijk gemeenschappelijk eigendom zijn (iedere eigenaar is voor een x-aandeel eigenaar). Er zijn ook eigenaarsverenigingen waarbij de gemeenschappelijke zaken eigendom zijn van de vereniging (vereniging heeft dan onroerend goed in bezit) of van de ontwikkelaar.

Over financiële belemmeringen:

- Het financiële beleid van de verschillende eigenaarsverenigingen kan een belemmering zijn. De parkbijdragen (voor zover bekend liggend tussen de 110 en 400 euro per jaar) zijn erg laag voor lange termijn investeringen. De eisen van gasten aan toeristische verhuur blijven stijgen. De financiële situatie van de eigenaarsvereniging is van belang om in te schatten of het park kan investeren, om ook in de toekomst nog te voldoen aan de eisen van de gast. We hebben in het onderzoek niet gekeken naar hoe de eigenaarsverenigingen van de parken er financieel voor staan.
- Op het Rommelgebergte valt vanuit17 geanalyseerde kooptransacties af te leiden dat kavels gemiddeld boven de 900 m^2 groot zijn, de woonoppervlakte veelal minder dan 70 m^2 en transactieprijzen gemiddeld beneden de € 1.500,- p/m^2. Bij 11 van de transacties lag de koopsom beneden de € 100.000,-. De recreatiemakelaar in het expertteam bevestigt dat dit relatief om lage bedragen gaat[2], en dat dat te maken heeft met het gebrek aan recreatieve beleving, uitstraling van het park en het feit dat veel woningen verouderd zijn. Hoewel de woningen dus op grote kavel zijn gebouwd, is het opstal veelal verouderd en niet meer altijd geschikt voor recreatieve verhuur, waar de recreant juist hoge eisen stelt aan comfort en veel luxe wenst. Beleggers zien bij deze lage prijzen kans een goed rendement te maken bij reguliere verhuur en bewoning. Daarmee wordt opnieuw een doelgroep aangetrokken die geen belang heeft bij recreatief gebruik. Het is van belang voor een recreatief toekomstbestendig park om deze vicieuze cirkel te doorbreken en zo te voorkomen dat het recreatief karakter nog verder afneemt.

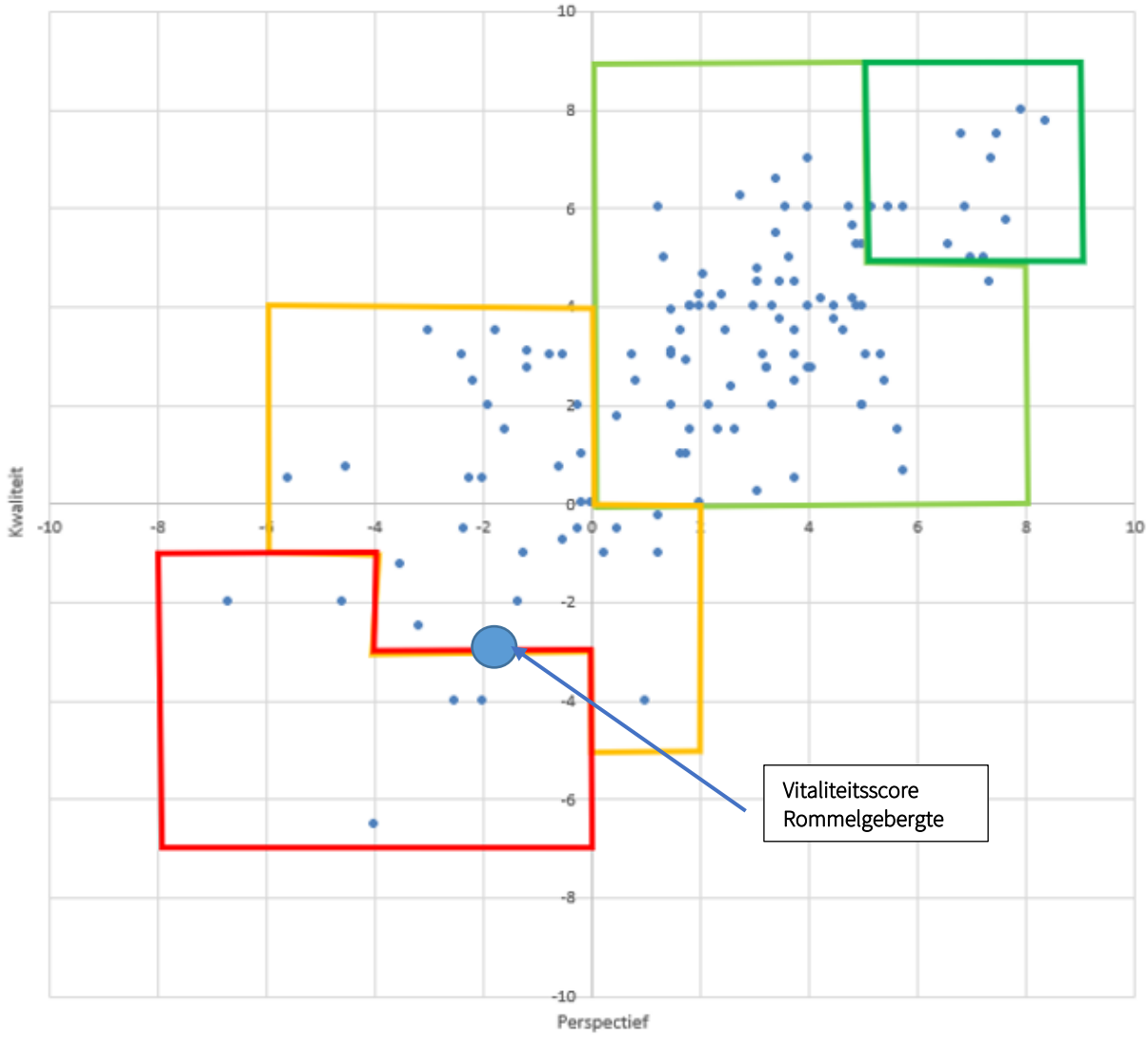
2.4 De recreatieve toekomstbestendigheid van het Rommelgebergte

Op basis van de bevindingen analyse hebben we het Rommelgebergte in het eerder beschreven ‘vitaliteitsmodel’ geplaatst. Dit vitaliteitsmodel is gangbaar in vitaliteitsonderzoeken in de verblijfsrecreatie in Nederland en toont aan hoe vitaal een park is als recreatief park. Hoe vitaler een park, hoe toekomstbestendiger een park als recreatief park. Het gaat uit van twee belangrijke parameters: recreatieve kwaliteit en recreatief perspectief.

Al eerder, in 2019, heeft het Bureau voor Ruimte en Vrije Tijd een onderzoek afgerond naar de vitaliteit van de verblijfsrecreatie in de Achterhoek. In figuur 2.2 is de uitkomst van dit vitaliteitsonderzoek te zien. Op basis van de nu uitgevoerde verkenning hebben we het Rommelgebergte geplaatst in deze figuur. Wat opvalt is dat het Rommelgebergte zich op het gebied van vitaliteit aan de onderkant van de markt bevindt in regio de Achterhoek.

[2] Doorgaans brengen ook verouderde recreatiewoningen op een bestaand park ongeveer €150.000,- op. De prijzen op het Rommelgebergte liggen hier over het algemeen ver onder.

Figuur 2.2 De vitaliteitsscore van het Rommelgebergte in het vitaliteitsmodel van de Achterhoek.



Legenda indeling in groepen: donkergroene omlijning: de voorhoede | lichtgroene omlijning: de middenmoters | oranje omlijning: de zorgenkindjes | rode omlijning: de achterblijvers.

Score Rommelgebergte op kwaliteit

De toeristisch kwaliteit van het park in het vitaliteitsmodel is 'zorgelijk'. Elementen die positief bijdragen aan de kwaliteitsscore zijn de ruime kavels en relatief grote woningen, het feit dat de meeste woningen en kavels er goed verzorgd uitzien en de aantrekkelijke en groene ligging. Elementen die negatief bijdragen aan de kwaliteitsscore is de relatief beperkt aanwezige recreatieve beleving en voorziening, de versnipperde marketinginspanningen en het ontbreken van een gezamenlijk 'ondernemerschap' zonder eenduidig toekomstbeeld voor het park. Al met al heeft het park op het gebied van recreatieve beleving de nodige aandachtspunten, die overigens gedeeltelijk wel per parkgedeelte verschillen.

Score Rommelgebergte op perspectief

Het toeristisch toekomstperspectief van het park in het vitaliteitsmodel is duidelijk zorgelijk. De ligging en omvang van het park dragen bij een positieve score, maar vooral het versnipperde eigendom zonder goede organisatiegraad en sturingsmogelijkheden zorgen voor een uiteindelijke negatieve score op de parameter perspectief. De verschillende eigenaarsverenigingen hebben geen juridische mogelijkheden om de leden aan te spreken op onderhoud en gebruik van de objecten. Door de lage jaarlijkse parkbijdragen zijn de investeringsmogelijkheden van de parken beperkt en een gezamenlijk gedragen toekomstbeeld ontbreekt. Ook is er sprake van nog steeds substantieel niet-recreatief gebruik, wat de score op perspectief nog meer

drukt. Met de 48 persoonsgebonden vergunningen is de kans dat de groep permanente bewoners op korte termijn elders huisvesting vindt, klein. De vele ontsluitingen van het terrein en het grotendeels ontbreken van recreatieve beleving, door bijvoorbeeld centrale voorzieningen, hebben ook een negatieve invloed op de toekomstbestendigheid van het park. Deze ontwikkelingen hebben ook invloed op de prijzen van de objecten. Deze zijn voor het Rommelgebergte, met een gemiddelde transactieprijs van beneden de € 1.500,- p/m^2, lager dan op vergelijkbare parken elders in het land.

De recreatieve toekomstbestendigheid van het Rommelgebergte is zorgelijk

De score op zowel kwaliteit als perspectief is zorgelijk te noemen. In het vitaliteitsmodel van het Bureau voor Ruimte & Vrije Tijd valt het gebied daarbij op het randje van de categorie ‘zorgenkindjes’: parken waar een grote impuls nodig is voor de toekomst en ‘achterblijvers’, waar de situatie dusdanig is afgegleden, dat een recreatieve toekomst waarschijnlijk niet meer mogelijk is.

Dat betekent dat als er niet een impuls wordt gegeven aan het park, de vitaliteit en daarmee de recreatieve toekomstbestendigheid van het park, verder zal afglijden: de aantrekkelijkheid als recreatiepark neemt af. We zullen daar in hoofdstuk 4 nog nader op ingaan.



3. Uitwerking toekomstscenario's

Er is op dit moment geen door alle eigenaarsverenigingen gedeeld toekomstbeeld als stip aan de horizon voor het Rommelgebergte. Hieronder werkt het expertteam vier verschillende toekomstscenario's voor het recreatiegebied het Rommelgebergte uit. We schetsen de voor- en de nadelen, op hoofdlijnen wat er nodig is om het scenario werkelijkheid te laten worden en doen, tot slot, een inschatting van de haalbaarheid van het scenario. Alle scenario's zijn beschreven op basis van een gezamenlijke *expert judgement* van de betrokken experts en dienen als input voor verdere discussie over de toekomst van het terrein.

We gaan in dit hoofdstuk uit van vier scenario's als denkrichting:

1. Centrale toeristische verhuur
2. Omzetten naar bestemming wonen
3. Combinatie van wonen en toerisme (dubbelbestemming)
4. Recreatiewoningen voor eigen gebruik en/of recreatieve verhuur

Belangrijk om hierbij op te merken is dat niet alle vier scenario's ingaan op een recreatief toekomstperspectief. Zo is het tweede scenario (het park transformeren naar een 'woonpark') per definitie niet recreatief toekomstbestendig, en kan daarmee geen antwoord zijn op de onderzoeksvraag: 'Wat is er nodig om het Rommelgebergte recreatief toekomstbestendig te maken?'. Toch schetsen we de vier uiteenlopende situaties, om zo een goed overzicht te krijgen van de voor- en nadelen per scenario.

In de uiteindelijke uitwerking van de toekomstplannen kan per 'parkdeel' een onderscheid worden gemaakt in toekomstperspectief en strategie. Belangrijk is wel om te beseffen dat deze keuzes invloed op elkaar kunnen hebben en nooit helemaal los van elkaar kunnen worden gezien.

3.1 Scenario één: centrale toeristische verhuur

De stip aan de horizon is om het park volledig centraal toeristisch te verhuren.

Pluspunten van dit scenario

- Voordeel van dit scenario is dat het gebruik volledig past binnen het vigerende bestemmingsplan.
- Bij succesvolle centrale recreatieve verhuur zal ook geen sprake zijn van leegstand. Bovendien is het rendement van korte recreatieve verhuur (de huurprijs die kan worden gevraagd) bij een gangbare bezettingsgraad doorgaans hoger dan bij langdurige niet recreatieve verhuur. Dat verhoogt het rendement en de waarde van de woningen.

Minpunten van dit scenario

- Centrale recreatieve verhuur vereist een gezamenlijke uitstraling en aanpak. Er moet een partij/organisatie komen die de verhuur ter hand neemt. Alle kaveleigenaren zullen zich daaraan moeten conformeren. Er zijn juridisch geen instrumenten om deze centrale recreatieve verhuur af te dwingen. Je kunt eigenaren wel verleiden om deel te nemen.
  Een deel van de woningen nu wordt gebruikt voor eigen recreatief gebruik of legale permanente bewoning. De betreffende eigenaren hebben geen belang bij een centraal toeristisch geëxploiteerd park. Op dit moment zijn er minimaal 54 objecten permanent bewoond (een kwart van het totaal aantal woningen). Dit gebruik past niet binnen het hier beschreven toekomstbeeld van het park. Omdat de 48 beschikkingen nog wel enige tijd doorlopen (tot verkoop of overlijden van de eigenaar) kan het lang duren voordat het scenario in zijn volledigheid werkelijkheid kan worden. Een andere optie is het scenario te versnellen door bewoners uit te kopen, maar dat is een kostbare aangelegenheid en daarmee waarschijnlijk niet reëel.
- Het park heeft geen centrale voorzieningen (horeca, zwembad, winkel). Het park heeft geen eenduidige uitstraling wat betreft woningen, verhuurinventaris, infrastructuur, thema en doelgroep. Er is geen centrale toegang en receptie, er is feitelijk sprake van meerdere bungalowparken binnen één recreatieve bestemming. Met andere woorden: forse investeringen in openbare ruimte, voorzieningen en ontsluitingen zijn nodig om dit voor elkaar te krijgen. Vele in- en uitgangen maken de beheersbaarheid en controle beperkt voor een centrale exploitant.
- Er zijn geen voorkeursrechten van koop. Een kaveleigenaar is dus vrij om de kavel zonder aanbiedingsplicht aan een derde te verkopen, die binnen de regels van het vigerende bestemmingsplan het object naar hun eigen inzicht mag gebruiken. Dat betekent dat de eigenaarsvereniging of een andere partij niet makkelijk gezamenlijke regie kan terugpakken op het park.

Wie heeft hier voornamelijk baat bij:

- Gemeente:
  De gemeente hoeft het bestemmingsplan niet te wijzigen en wordt de uitstraling van het park beter.
- Verhuurders:
  Door het stimuleren van toeristisch gebruik zullen de rendementen voor verhuurder stijgen; meer verhuur betekent meer opbrengsten.
- Middenstand:
  Meer toeristen leiden tot meer bestedingen voor de lokale ondernemers, die hierdoor ook profiteren.

Wie heeft hier voornamelijk last van:

- Bewoners:
  Voor de huidige groep gedoogde permanente bewoners zal dit scenario niet passen bij hun toekomstwensen voor het park (er van uitgaande dat uiteindelijk in dit scenario alle objecten recreatief verhuurd zouden worden).
- Eigen gebruikers:

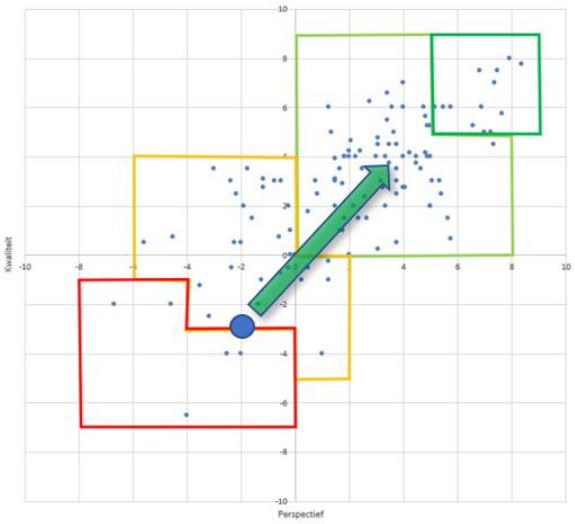
Deze worden verplicht hun object toeristisch te verhuren; voor dat gebruik hebben de eigenaren niet het recreatieobject aangekocht.

Wat is er nodig om dit scenario vorm te geven?

- Er moet een ondernemer gevonden worden die de realisatie op zich neemt. Een persoon met visie en durf, die bereid is om zijn schouders voor langere tijd eronder te steken (een lange adem).
- De gemeente zal blijvend handhavend moeten optreden tegen strijdig gebruik
- Je hebt een groot aandeel van de kaveleigenaren nodig om een centrale verhuur mogelijk te maken.
- Kortstondige recreatieve verhuur zorg voor veel verhuurmutaties. De organisatie (schoonmaak, sleutelafgifte etc.) moet daarop worden afgestemd.
- Er zullen (eenvoudige) centrale voorzieningen zoals speeltuinen etc. moeten worden aangelegd, om het park aantrekkelijk te maken voor verhuur (overigens wel afhankelijk van de doelgroep). Daar zijn financiële middelen mee gemoeid die op dit moment niet aanwezig zijn. Centrale voorzieningen worden doorgaans door een ontwikkelaar gerealiseerd. Daar omheen wordt het park gebouwd waarbij de kosten van de centrale voorzieningen worden omgeslagen per eenheid en in de verkoopprijs van een recreatiewoningen zijn verdisconteerd. De centrale voorzieningen zijn op zichzelf onvoldoende rendabel. Omdat de kosten van realisatie voor deze voorzieningen met de verkopen zijn gefinancierd vormt het een onlosmakelijk geheel, dat kan bestaan door de exploitatie van de bungalows. Zonder voorzieningen geen centrale verhuur en zonder kortstondige recreatieve verhuur geen bestaansrecht voor de voorzieningen. Financiering vanuit verkopen is nu niet meer mogelijk, alle voorzieningen zijn verdwenen als gevolg van verkaveling. De exploitant van de centrale voorzieningen zal deze alleen opnieuw kunnen realiseren met voldoende exploitatievooruitzichten. Dit zijn naast de provisie op verhuur, de exploitatie en inkomsten uit het parkbeheer, horeca, winkel etc.
- De eigenaren zullen hogere servicekosten moeten accepteren en een eenduidig parkreglement. Mogelijk moeten eigenaren alsnog bijdragen aan de realisatie van centrale voorzieningen. Verschillende gezamenlijke eigendommen zullen moeten worden overgedragen aan de exploitant
- Grip op de verhuureenheden. Hiervoor zijn twee oplossingen:
    - Eigendommen bij deze centrale exploitant, in ieder geval van de hoofdstructuur om daar invloed op uit te oefenen.
    - Een goed verhuurcontract voor de verhuureenheden, dat de exploitant de ruimte geeft om te ondernemen en te sturen.
- Er is mogelijk hulp vanuit de gemeente nodig om grip op de eigendommen te verkrijgen. De gemeente kan proberen eigendommen op te kopen en verkoopt deze door met nieuwe (verhuur-/beheers-) voorwaarden. Dat vraagt echter om forse voorinvesteringen en is geen garantie voor succes.
- Aanpassingen aan de infrastructuur (aantal in- en uitgangen / uitstraling / landschappelijke kwaliteit).
- Bij een snelle realisatie: uitkopen van personen met gedoogconstructie of het onteigenen van de betreffende percelen, zodat afscheid kan worden genomen van de ‘legale’ bewoners van het gebied.

Welke gevolgen heeft dit scenario voor de recreatieve toekomstbestendigheid van het Rommelgebergte?

Als dit scenario werkelijkheid zou worden, zou dit zorgen voor een recreatief toekomstbestendig park.
Het realiseren van volledige centrale toeristische verhuur is zeer gunstig voor de recreatieve kwaliteit en het toekomstperspectief. Er is dan geen sprake meer van strijdig gebruik, het park voldoet aan de wensen van de gasten en de belangrijkste belemmeringen voor de toekomst zijn weggenomen. Het park zal daarmee vitaliseren en verschuiven richting de rechterbovenhoek van het vitaliteitsmodel.



Figuur 3.1 Verschuiving van de vitaliteitsscore bij scenario één: volledig toeristische verhuur.

3.2 Scenario twee: omzetten bestemming naar wonen

De bestemming wordt gewijzigd. Het terrein gaat van een recreatiebestemming naar een woonbestemming.

Pluspunten van dit scenario

- Wanneer de bestemming wordt gewijzigd naar wonen, is handhaving van de gemeente Winterswijk op illegale permanente bewoning en strijdig gebruik niet meer nodig. Een deel van het al bestaande, met het bestemmingsplan strijdige, gebruik wordt dan gelegaliseerd. De kosten voor de gemeente op het gebied van handhaving gaan naar beneden.
- Voor de eigenaren zal deze bestemmingswijziging leiden tot een waardestijging van hun object. Deze waardestijging kan eventueel worden geïnvesteerd in een gebiedsfonds dat op een andere wijze het recreatieve karakter van Winterswijk kan versterken.
- Door bewoning ontstaat meer (permanente) sociale controle en neemt de kans op ondermijnende activiteiten mogelijk af.
- Het merendeel van de objecten is waarschijnlijk al geschikt voor permanente bewoning.

Minpunten van dit scenario

- Het gebied is (nog) geen volwaardig woongebied. Veel objecten zijn slechts bereikbaar door middel van secundaire (onverharde) wegen met beperkte verlichting. Dit roept een gevoel op van sociale onveiligheid op en vraagt waarschijnlijk extra publieke investeringen.
- Door de ligging is er feitelijk sprake van een nieuwe woonkern binnen de gemeente Winterswijk, zonder eigen voorzieningen als scholen, winkels, maatschappelijke en andere dienstverlening. Dat vraagt om een heroriëntatie op het gebied.
- Percelen liggen aan de rand van een natuurgebied, waarbij de vraag kan worden gesteld of het vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening wenselijk is om daar bewoning toe te staan.
- De gemeente Winterswijk heeft minder recreatieve objecten binnen haar gemeente. De opbrengsten toeristenbelasting zullen teruglopen.
- Andere parken met een minder recreatief karakter en waar ook sprake is van permanente bewoning zouden een beroep kunnen doen op een soortgelijke regeling, waarmee precedentwerking ontstaat, die mogelijk voor de gemeente niet wenselijk is.
- Er zijn ook eigenaren die hun object recreatief gebruiken en mogelijk bezwaar zullen aantekenen tegen een bestemmingswijziging.

Wie heeft hier voornamelijk baat bij:

- Gemeente:
  Het vastgoed zal meer waard worden en daarmee meer OZB-belasting opleveren.
- Bewoners van het park zelf:
  Zij mogen hier blijven wonen.
- Alle woningeigenaren:
  Door het omzetten van recreatie- naar woonbestemming zal de waarde van hun object stijgen.
- Woningzoekenden (en werkgevers):
  Er ontstaat meer aanbod aan woningen. Woningzoekenden kunnen daardoor makkelijker aan een woning komen. Voor werkgevers betekent dit dat hun werknemers makkelijker kunnen vestigen in de gemeente Winterswijk.

Wie heeft hier voornamelijk last van:

- Gemeente:
  De gemeente ziet de inkomsten van de toeristenbelasting dalen. Ook neemt de geloofwaardigheid van de handhaving vanuit het verleden af. Daarnaast zal in dit scenario recreatieaanbod aan de markt worden onttrokken, terwijl de ambitie van de gemeente tegelijkertijd is om het aantal toeristische overnachtingen in de gemeente te laten groeien.
- Recreatieve gebruikers/verhuurders:
  De toeristische beleving zal helemaal verdwijnen, waardoor deze groep gebruikers zich minder op zijn plaats zal voelen. Hierdoor zal ook het rendement op het object afnemen.

Wat is er nodig om dit scenario vorm te geven?

- Allereerst vraagt wijziging een bestemmingsplanwijziging, waar ook de provincie aan mee zal moeten werken, en waar belanghebbenden bezwaar tegen aan kunnen tekenen. Dat zal waarschijnlijk een traject van lange adem, mede omdat waarschijnlijk een gedegen onderbouwing van de bestemming noodzakelijk zal zijn.
- Er zal moeten worden geïnvesteerd in de infrastructuur in en om het park, passend bij de nieuwe bestemming. Mogelijk kan deze investering (gedeeltelijk?) worden voldaan vanuit afroming van de extra waarde die de woningen krijgen als gevolg. Het is aan te bevelen dat de infrastructuur en het openbaar groen in gemeentelijk eigendom komen. Dat vraagt daarmee dus ook een belangrijke investering vanuit de gemeente.
- Eigenaren die wel voor recreatief gebruik hebben gekozen zullen ook moeten instemmen.

Welke gevolgen heeft dit scenario voor de recreatieve toekomstbestendigheid van het Rommelgebergte?

Als dit scenario werkelijkheid zou worden, zou dit er vanzelfsprekend voor zorgen dat het geen recreatief toekomstbestendig park meer is. Wanneer de bestemming wordt omgezet naar wonen, is er geen sprake meer van een recreatieve functie en toeristische beleving. De recreatieve vitaliteit van het park verschuift daarmee buiten het vitaliteitsmodel. Het *recreatieve karakter* vervalt immers.

3.3 Scenario drie: combinatie van wonen en toerisme

Het park krijgt een dubbelbestemming. Naast recreëren wordt ook wonen mogelijk gemaakt.

Pluspunten van dit scenario

- Wanneer de bestemming wordt gewijzigd naar een dubbelbestemming, is handhaving van de gemeente Winterswijk op illegale permanente bewoning niet meer nodig. Een deel van het al bestaande, met het

bestemmingsplan strijdige, gebruik wordt dan gelegaliseerd. De kosten voor de gemeente op het gebied van handhaving gaan sterk naar beneden.
- Voor de eigenaren zal deze bestemmingswijziging leiden tot een (lichte) waardestijging van hun object. Deze waardestijging kan eventueel worden geïnvesteerd in een gebiedsfonds die op een andere wijze het recreatieve karakter van Winterswijk kan versterken.
- Bij deze variant is het niet vereist dat de woningen centraal worden verhuurd. De eigenaren kunnen de verhuur van de woning zelf ter hand nemen. Dit sluit aan bij de huidige omstandigheden, waarbij verhuur ook niet centraal is geregeld en veel eigenaren dat ook niet lijken te willen. Het lijkt een compromis, waarin alle drie de gebruikersgroepen kunnen worden bediend. Daarmee lijkt het in eerste instantie de weg van de minste weerstand.

Minpunten van dit scenario
- Als gevolg van de verwachting dat recreatieve verhuur ondergeschikt wordt aan de woonfunctie, is de kans groot dat uiteindelijk het recreatieve karakter van het park zal verdwijnen en dat dit scenario feitelijk betekent dat het park een woonwijk wordt zonder de kenmerken ervan. Voor de voorzieningen zijn bewoners aangewezen op Winterswijk. De vraag is dus daarmee of het scenario niet uiteindelijk dezelfde effecten heeft als het scenario waarin het park als geheel een woonbestemming krijgt (scenario 2).
- Een mix van permanente bewoning en recreatieve verhuur doet afbreuk aan de recreatieve verhuurbaarheid, omdat de sfeer en beleving niet recreatief is. De verwachting is dan ook dat permanente bewoning zal overheersen en meer huizen verkocht zullen worden voor permanente woondoeleinden dan voor recreatief gebruik.
- Menging van wonen en recreëren kan leiden tot onwenselijk situaties en onderlinge hinder, vanwege verschillende wensen qua uitstraling, gebruik, onderhoud en geluid.

Wie heeft hier voornamelijk baat bij:
- Gemeente:
  Het vastgoed zal meer waard worden en daarmee meer OZB-belasting opleveren.
- Bewoners van het park zelf:
  Zij mogen hier blijven wonen.
- Alle woningeigenaren:
  Het omzetten van recreatie naar dubbelbestemming zal de waarde van hun object stijgen, voor de eigenaren die hiervoor kiezen.
- Woningzoekenden (en werkgevers):
  Er ontstaat waarschijnlijk meer aanbod aan woningen. Woningzoekenden kunnen daardoor makkelijker aan een woning komen. Voor werkgevers betekent dit dat hun werknemers makkelijker kunnen vestigen in de gemeente Winterswijk.

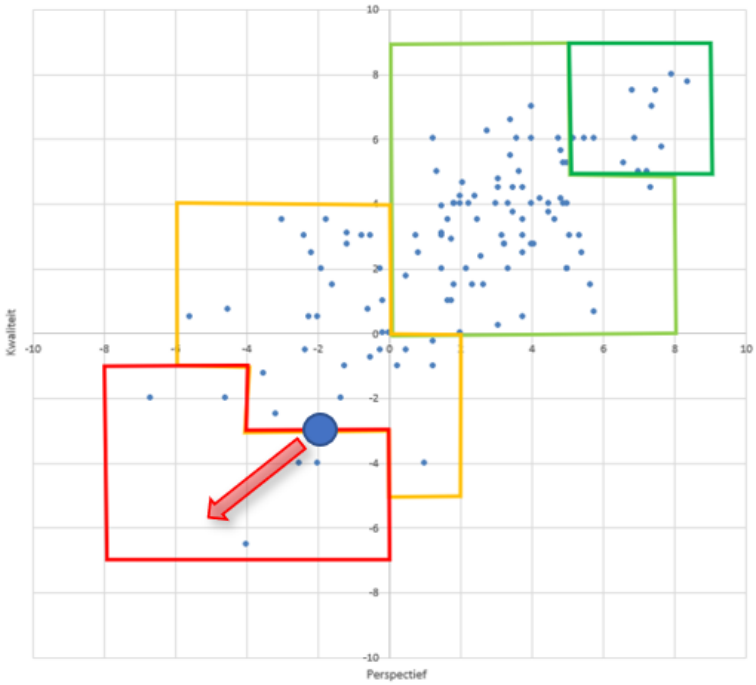
Wie heeft hier voornamelijk last van:
- Gemeente:
  De geloofwaardigheid van de handhaving vanuit het verleden neemt af. Daarnaast zal in dit scenario recreatieaanbod aan de markt worden onttrokken, terwijl de ambitie van de gemeente tegelijkertijd is om het aantal toeristische overnachtingen in de gemeente te laten groeien.
- Recreatieve gebruikers/verhuurders:
  De toeristische beleving zal onder druk komen te staan, waardoor deze groep gebruikers zich waarschijnlijk minder op zijn plaats zal voelen.

Wat is er nodig om dit scenario vorm te geven?
- Het bestemmingsplan moet worden gewijzigd en de infrastructuur in en om het park zal moeten worden aangepast naar het gebruik. Hier geldt ook dat alle individuele eigenaren medewerking moeten verlenen en dat medewerking van de provincie waarschijnlijk noodzakelijk is.

- Belangrijke randvoorwaarde is om een duidelijke visie voor dit gebied (een beeldkwaliteitsplan) te ontwikkelen, waarbij wordt ingezet op kwaliteitsverbetering van landschappelijke, recreatieve en woonkwaliteit. Er kan daarbij worden geleerd van andere voorbeelden in het land, waarbij wonen en recreatie in één gebied hand in hand gaan, maar waar wel duidelijk is nagedacht over hoe deze samen vorm krijgen.
- Om het park aantrekkelijk te houden voor recreatieve verhuur, zullen ook voorzieningen zoals speeltuinen etc. moeten worden aangelegd, Er moeten financiële middelen beschikbaar worden gesteld om deze voorzieningen te realiseren. Deze kan mogelijk uit de waardestijging van de woningen worden gerealiseerd.

Welke gevolgen heeft dit scenario voor de recreatieve toekomstbestendigheid van het Rommelgebergte?

Als dit scenario werkelijkheid zou worden, zou dit in de ogen van de experts zorgen voor een niet-recreatief toekomstbestendig park. Omdat het de verwachting is van de experts dat de recreatieve beleving in dit scenario uiteindelijk afneemt, zal scenario drie, net zoals scenario twee, tot gevolg hebben dat de vitaliteit van het park verder afneemt. In scenario drie zal deze verschuiving echter langzamer plaatsvinden, omdat de recreatieve beleving niet direct zal verdwijnen, maar meer geleidelijk. Op de langere termijn zal het park net als bij scenario 2, verworden tot een (bijna) volledig woonpark, is de verwachting van de experts.



Figuur 3.2 Verschuiving van de vitaliteitsscore bij scenario drie: combinatie van wonen en recreatie. Op de langere termijn zou het recreatieve karakter van het park (bijna) geheel verdwijnen.

3.4 Scenario vier: eigen recreatief gebruik en/of recreatieve verhuur

Het park blijft een volledig recreatief park, in principe voor eigen gebruik, maar individuele of gezamenlijke toeristische verhuur is uiteraard wel mogelijk.

Pluspunten van dit scenario

- Voordeel van dit scenario is dat het gebruik volledig past binnen het vigerende bestemmingsplan.
- Eigenaren hebben de keuze om hetzij zelf te recreëren, hetzij recreatief te verhuren. De woningen zijn dan aantrekkelijk voor zowel beleggers (rendement op verhuur) als mensen die de woning zelf recreatief willen gebruiken. De eigenaren kunnen de verhuur van de woning zelf ter hand nemen. Dit sluit aan bij de huidige omstandigheden, waarbij verhuur ook niet centraal is geregeld.

- Vanuit de ligging en de aard van de accommodaties (divers, ruim, verrassende plekken) is het een kansrijk scenario.

Minpunten van dit scenario

- Nadeel van dit scenario is dat bij tweede huisjesparken met eigen recreatief gebruik permanente bewoning c.q. niet recreatief gebruik altijd op de loer ligt. De gemeente Winterswijk zal handhavingscapaciteit moeten blijven inzetten om afglijding te voorkomen.
- Omdat er object- en persoonsgebonden gedoogbeschikkingen zijn afgegeven zal het lange tijd duren voordat legale permanente bewoning (bijna) helemaal verdwenen is. Wil deze procedure versneld worden, dan is het een kostbare exercitie voor de gemeente, met uitkopen, afwaarderen en weer verkopen. Een deel van deze eigenaren zal zich daartegen verzetten, omdat zij liever ook wonen op het park. Dat kan langdurige juridische procedures met zich meebrengen.
- De waardes van de woningen staan potentieel onder druk, omdat ze sterk samenhangen met het vertrouwen in de markt van het toekomstperspectief als louter recreatief park.

Wie heeft hier voornamelijk baat bij:

- Gemeente:
  Dit scenario betekent een voortzetting van de huidige lijn.
- Recreatieve gebruikers:
  Doordat er geen verhuurplicht wordt opgelegd, kan deze groep de objecten recreatief blijven gebruiken.
- Verhuurders:
  De groep verhuurders kan hun object blijven verhuren.
- Bewoners met een gedoogbeschikking:
  De mogelijkheid om te blijven wonen blijft bestaan.

Wie heeft hier voornamelijk last van:

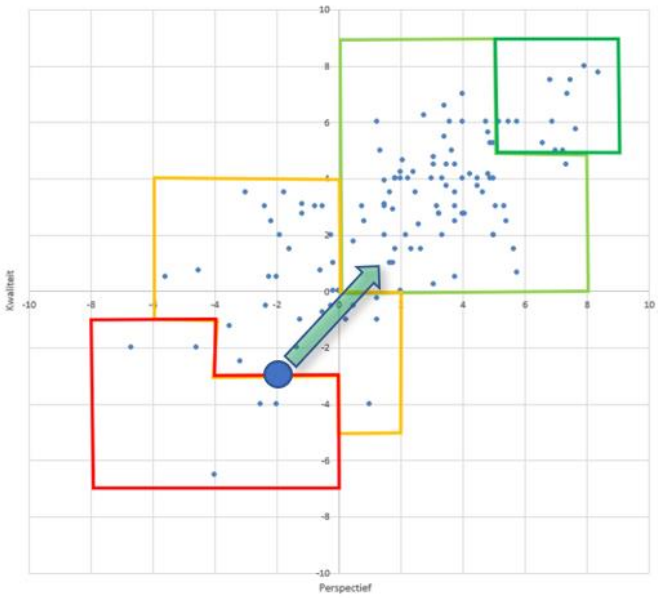
- Gemeente:
  Het park zal de aandacht moeten blijven houden van de gemeente, omdat er geen prikkel is voor de eigenaren van de objecten tot kwaliteitsverbeteringen.
- Verhuurders:
  Zij halen geen optimaal rendement met dit scenario.
- Bewoners van het park zelf
  Zij mogen hier niet meer permanent wonen.

Wat is er nodig om dit scenario vorm te geven?

- De gemeente zal blijvend handhavend moeten optreden tegen strijdig gebruik waar dit niet al is toegestaan op basis van een persoonsgebonden vergunning.
- Bij een snelle realisatie: uitkopen van personen met gedoogconstructie of het onteigenen van de betreffende percelen, zodat afscheid kan worden genomen van de ‘legale’ bewoners van het gebied.
- Meer aandacht voor het openbaar gebied, zodat voldoende gevoel van landschappelijke kwaliteit en sociale veiligheid ontstaat. Dit om te voorkomen dat ‘foute’ personen worden getrokken naar het gebied.

Welke gevolgen heeft dit scenario voor de recreatieve toekomstbestendigheid van het Rommelgebergte?

Als dit scenario werkelijkheid zou worden, zou dit zorgen voor een recreatief toekomstbestendig park. Een volledig tweede huisjespark kan immers recreatief vitaal zijn. Scenario 4 heeft tot gevolg dat het park langzaam zal vitaliseren, omdat de permanente bewoning zal verdwijnen. De recreatieve beleving zal stijgen, wat de kwaliteit en het toekomstperspectief ten goede komt. Omdat er geen sprake is van volledig centrale verhuur, zal de vitaliteit langzamer stijgen dan in scenario 1 en het brengt de nodige onzekerheden met zich mee.



Figuur 3.3 Verschuiving van de vitaliteitsscore bij scenario vier: volledig tweede huisjespark. Dit scenario vraagt ook een lange adem en brengt onzekerheden met zich mee.



4 Conclusies en advies

Nu we de situatie beschreven hebben en zijn ingegaan op de verschillende scenario's, trekken we in dit laatste hoofdstuk conclusies. We gaan daarbij in op de haalbaarheid van de scenario's en geven aan welk scenario het meest kansrijk is als het gaat om een recreatief toekomstbestendig park. Vervolgens gaan we in op de verwachtingen van de experts als we 'niets' doen en tot slot geven we aan wat er voor nodig is om het park recreatief toekomstbestendig te maken.

4.1 Conclusies

Het betreft een complexe situatie en geen van de toekomstscenario's springt naar voren als dé oplossingsrichting voor het Rommelgebergte, omdat ze allemaal de nodige kanttekeningen hebben als het gaat om de haalbaarheid.

Is scenario één (centrale toeristische verhuur) haalbaar?
Hoewel de vitaliteit van het park in dit scenario naar verwachting sterk zal stijgen, verwachten de experts dat dit scenario niet haalbaar is. Allereerst is er medewerking van alle eigenaren nodig, wat op geen enkele manier af te dwingen is. De legale permanente bewoners hebben hier geen belang bij en ook voor de meeste bezitters van een tweede woning (zonder verhuurwens of -motief) geldt dit. Er moet ruimte zijn voor centrale voorzieningen, er moet één centrale toegang komen en vergt aanzienlijke investeringen in centrale voorzieningen en aanpassen van infrastructuur. Het zal uitermate lastig zijn om partij(en) bereid te vinden deze investeringen te doen. Het afbreukrisico van dit scenario is al met al veel te groot.

Is scenario twee (woonpark) haalbaar?
De vitaliteit van het park als recreatievoorziening zou met scenario twee verdwijnen. Echter, de experts schatten wel in dat dit scenario haalbaar is, onder de voorwaarde dat de provincie hier ook aan mee zou willen werken, maar benadrukken dat ze verwachten dat het een complex en langdurig proces zal vragen.
Allereerst vraagt het om politieke wil om het bestemmingsplan te willen wijzigen. Daarnaast is er de medewerking van alle eigenaren nodig. Het lijkt vooral belangrijk om alle gevolgen van dit scenario (financieel, procedureel) goed uit te werken, voordat dit scenario daadwerkelijk bewandeld kan worden.

Is scenario drie (dubbelbestemming) haalbaar?
In dit scenario neemt de vitaliteit van het park licht af. De experts schatten in dat dit scenario haalbaar is, onder de voorwaarde dat de provincie hier ook aan mee zou willen werken, maar benadrukken dat ze verwachten dat het een complex en langdurig proces zal vragen en het bewustzijn dat een keuze voor dit scenario wel eens zou kunnen betekenen dat uiteindelijk de woonbestemming zal overheersen.
Allereerst vraagt het om politieke wil om het bestemmingsplan te willen wijzigen. Daarnaast is er de medewerking van alle eigenaren nodig. Het lijkt vooral belangrijk om alle gevolgen van dit scenario (financieel, procedureel) goed uit te werken, voordat dit scenario daadwerkelijk bewandeld kan worden.

Is scenario vier (tweede woningenpark met verhuurmogelijkheden) haalbaar?
In dit scenario neemt de vitaliteit van het park licht toe. De experts schatten in dat dit scenario haalbaar is, maar wel een zeer belangrijke voorwaarde stelt aan de gemeente: ze zal blijvend moeten inzetten op handhaving om afglijding te voorkomen en het is daarmee voor de gemeente een kostbaar scenario. Daarnaast heeft het, als de kosten niet te veel mogen oplopen, een lange adem nodig, omdat er op dit moment veel persoonsgebonden vergunningen voor legale permanente bewoning zijn afgegeven.

Conclusie: meest kansrijke scenario om het Rommelgebergte recreatief toekomstbestendig te maken
De vraag die ons gesteld is, was de volgende:

Welke investeringen (in bijvoorbeeld geld, in inzet, in commitment, in organisatie van het proces, in marketing, in eigendom, in regels, in handhaving) zijn nodig om te komen tot een recreatief toekomstbestendig Rommelgebergte?

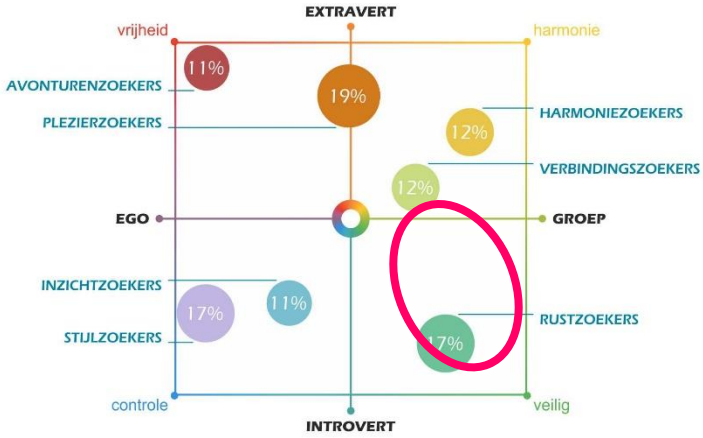
Bij scenario's 2 en 3 constateerden we al dat deze niet leiden tot een recreatief park. Deze scenario's vormen dan ook niet een antwoord op de vraag hoe het park recreatief toekomstbestendig te maken. Deze scenario's gaan uit van een gewijzigde bestemming: danwel volledig naar wonen, danwel naar een dubbelbestemming.

Alleen scenario 1 (bedrijfsmatig geëxploiteerd park) en scenario 4 (tweede huisjespark) leiden tot een recreatief toekomstbestendig park. Een recreatieve toekomst als bedrijfsmatig geëxploiteerd park achten we echter niet haalbaar, voornamelijk vanwege het versnipperde eigendom en het feit dat dit scenario op geen enkele wijze juridisch afgedwongen kan worden bij de eigenaren. Bovendien hebben we sterke twijfels bij de financieringsmogelijkheden voor benodigde investeringen.

Daarmee is scenario 4 de enige realistische optie als recreatief toekomstbestendig park: als niet-centraal geëxploiteerd park, waar een deel van de huizen als tweede huis wordt ingezet, en een deel (al naar gelang de wens van de eigenaar) wordt verhuurd, al dan niet via een centrale organisatie. In de volgende paragraaf geven we op hoofdlijnen aan wat er nodig is om dit scenario zo succesvol mogelijk te realiseren.

4.2 Wat als er niets gebeurt?

De Leefstijlvinder[3] is een manier om naar doelgroepen te kijken die vooral uitgaat van waarden en karakterkenmerken van consumenten en vertaalt deze naar gewenste beleving. Het Rommelgebergte is momenteel vooral aantrekkelijk voor de consumenten in het 'groene kwadrant' van het model: de 'rustzoeker'.



LEEFSTIJLVINDER VAKANTIE EN VRIJE TIJD

De 'rustzoeker 'gaat voor duidelijkheid en zekerheid, is vooral op zoek naar privacy en niet te veel 'poespas'. De rustzoeker volgt trends en ontwikkelingen zeker niet op de voet, en vraagt niet te veel bijzonders. De rustzoeker stelt zich vaak terughouden op ten opzichte van veranderingen of invloeden van buiten. Men wil vaak de situatie zo behouden als wat het is. Nu kan een park zich prima 'richten' op de rustzoeker, maar de maatschappij ontwikkelt ook verder en daarmee schuiven ook de wensen van deze doelgroep langzaam op. Tegelijkertijd is er in de Achterhoek al heel veel aanbod voor die leefstijlgroep (bron: vitaliteitsonderzoek verblijfsrecreatie Achterhoek 2019) en is het daarmee lastig om je te onderscheiden.

Het park dient hoe dan ook bij de tijd te blijven. Dit betekent, dat het park steeds minder interessant wordt voor de oorspronkelijke doelgroep als er niet blijvend geïnvesteerd wordt in een samenhangende beleving. Het wordt steeds minder onderscheidend en elders ontstaan wél initiatieven, die inspelen op de veranderende wensen van de oorspronkelijke doelgroep. Dit gaat ten koste van de (recreatieve en financiële) waarde van het Rommelgebergte als geheel en van de waarde van het individuele object. Hierdoor ontstaat een risico op verdere waardedaling, waarbij er een transformatie in doelgroep plaatsvindt. Eigenlijk dreigt hierbij het einde van de productlevenscyclus van het recreatieve product te worden bereikt (de rustzoeker is in termen van product-adaptie al een 'laggard', een achterblijver, er is geen groep meer die hen daarna nog volgt). In deze transformatie is geld (geringe aanschafprijs) vaak de belangrijkste prikkel is om een woning aan te schaffen. Vaak niet alleen voor recreatief gebruik, mede omdat er nog steeds een druk op de woningmarkt is.

Als een impuls richting vitaliteit ontbreekt wordt deze ontwikkeling versterkt, door feit dat niemand eindverantwoordelijk is; er is geen bestuur, ondernemer of centrale entiteit eindverantwoordelijk voor het park als geheel en de mandaten per parkdeel zijn beperkt.

Kortom: als er niets gebeurt, zal de recreatieve aantrekkelijkheid naar verwachting langzaam afnemen, het risico op strijdig gebruik toenemen en de waarde van de woningen als recreatief object steeds verder afnemen, is de verwachting van de experts.

[3] Zie voor meer informatie www.leefstijlvinder.nl

4.3 Wat is er nodig voor een recreatief toekomstbestendig park?

De hoofdvraag van deze pilot was:

Welke investeringen (in bijvoorbeeld geld, in inzet, in commitment, in organisatie van het proces, in marketing, in eigendom, in regels, in handhaving) zijn nodig om te komen tot een recreatief toekomstbestendig Rommelgebergte?

De experts geven hieronder op hoofdlijnen aan wat er moeten gebeuren om het park recreatief toekomstbestendig te houden. Niet alles is tot op detail uitgewerkt, omdat de uitwerking vooral afhangt van de keuzes die worden gemaakt gedurende het proces. Daarom stellen de experts vier zaken voor die moeten gebeuren:

1. *Het creëren van bewustwording en draagvlak voor een aanpak*
   De aanleiding voor dit onderzoek was de wens van een aantal eigenaarsverenigingen. Belangrijk is dat zij zich er bewust worden dat er in de ogen van de experts verandering noodzakelijk is om het afglijden van het park en mogelijk waardeverlies van objecten te voorkomen. Als de gemeente het park een recreatieve functie wil laten behouden, zal dat vragen om een proces van bewustwording bij de eigenaarsverenigingen én hun leden. Enerzijds kan de gemeente daarbij kaders stellen (voor de gemeente is een recreatieve toekomst het uitgangspunt). Anderzijds zal het gesprek met de verenigingen en hun achterban aangegaan moeten worden dat niets doen zorgt voor verdere achteruitgang. Daar tegenover kan een wenkend perspectief worden geplaatst: we willen met elkaar komen tot een recreatief toekomstbestendig plan wat de achteruitgang kan voorkomen, de aantrekkelijkheid van het park vergroot en daarmee de waarde van het vastgoed kan versterken.

2. *Het opstellen van een gezamenlijk toekomstbeeld*
   Er is momenteel geen sprake van een gezamenlijk toekomstbeeld voor het Rommelgebergte als geheel. Alhoewel het park bestaat uit verschillende parkdelen, is dit voor de consument nauwelijks zichtbaar: het is een aaneensluiting van verschillende parkdelen met verschillende toegangswegen en deels ook net wat andere uitstralingen, maar voor het oog toch één groot recreatiepark. De experts vinden het van belang dat de eigenaarsverenigingen zich inspannen om tot een *gezamenlijk* recreatief toekomstbeeld te komen. De samenhang tussen de parkdelen is in de ogen van de experts te groot om voor ieder parkdeel een eigen toekomstperspectief uit te werken.

   Om de recreatieve waarde van het park optimaal te houden, is het belangrijk om dit toekomstbeeld uit te werken, dat onder meer ingaat op:
   - Het concept van het Rommelgebergte. Wat wil het Rommelgebergte uitstralen? Welke sfeer en beleving moet er zijn? Een suggestie van de experts is om naar het park te kijken als ‘Boetiek Park’[4]. Een nog niet bestaand concept, geïnspireerd op de Boetiek Hotels. Uiteindelijk dient dit concept herkenbaar te zijn in de marketing én ter plekke op het park. Een park zonder voorzieningen, maar wel met een herkenbare identiteit en kwaliteit. Daarvoor hoeft niets ingeleverd te worden van de schakering aan huisjes en kavelinrichtingen. Wel dient gezamenlijk geïnvesteerd te worden in huisjes, kavels, openbare ruimte, organisatie en marketing die voortvloeien uit het eveneens gezamenlijk bepaalde concept.
     Er kan ook gekozen worden voor een ander concept, belangrijk is echter dat er gekozen wordt

[4] https://www.leisurebrains.nl/blog/ken-jij-al-een-recreatief-boetiek-park-46 voor meer informatie

voor een herkenbare en consistente uitstraling. De landschappelijke uitstraling en kwaliteit dient hiermee in lijn te zijn.

- De doelgroep van het park. Wat is de belangrijkste (recreatieve!) doelgroep voor het Rommelgebergte, nu en in de toekomst? Het is aan te raden gebruik te maken van de gedachte van de Leefstijlvinder. Een verschuiving naar boven in het leefstijlmodel (richting de harmoniezoeker) is in de ogen van de experts niet haalbaar, omdat dat vraagt om (uitgebreide) centrale voorzieningen. Het verstevigen van de positie voor de rustzoeker of zelfs op termijn het opschuiven naar links in het model, richting de verbindings- of inzichtzoeker behoort wél tot de mogelijkheden. Een keuze geeft vervolgens weer richting voor de uitstraling, het concept én de vermarkting van het park.
- De wijze waarop omgegaan wordt met de verhuur. Aan te raden is om dit zo veel mogelijk centraal aan één partij in handen te geven, zodat één beeld ontstaat, en er geen versnippering van aanbod ontstaat. In een sterk concurrerende markt is het veel efficiënter om de vermarkting van het park gezamenlijk op te pakken, aan de hand van het hierboven genoemde concept. Gezamenlijke verhuur kan niet afgedwongen worden, maar wel gestimuleerd en is het in belang van álle verhurende leden.
- De wijze waarop vorm gegeven kan worden aan het parkbeheer. Hoe wordt toezicht, beheer en onderhoud zo veel mogelijk in lijn met elkaar gebracht? Dit heeft ook een directe relatie met de parkbijdragen, die nu op de meeste parken erg laag zijn. Voor een toekomstbestendig perspectief is het belangrijk dat bespreekbaar wordt gemaakt dat deze parkbijdragen mogelijk zullen moeten stijgen.

Een gedegen toekomstplan kan op de langere termijn de waarde van het vastgoed versterken, is de verwachting van de experts. Daarvoor is het belangrijk dat het toekomstplan ook leidt tot benodigde investeringen in de upgrading van de huisjes door de eigenaren en verbetering van de algehele recreatieve uitstraling van het park. Ook helderheid over de te volgen recreatieve koers en vertrouwen dat dat haalbaar is, kan de waarde van de huizen vergroten.

3. *Organisatiegraad verbeteren*
   Dit dient hand in hand te gaan met het opstellen van een toekomstbeeld. Op dit moment is de organisatiegraad van het Rommelgebergte zeer beperkt. Er zijn vier eigenaarsverenigingen en twee parkdelen die niet verenigd zijn. Idealiter komt er een parkstructuur waarin alle parkdelen vertegenwoordigd zijn en die mandaat heeft om beslissingen te nemen om het toekomstbeeld werkelijkheid te laten worden.

4.. *Concreet aan de slag met een actieplan*
   Op basis van het gezamenlijke toekomstbeeld dienen acties te worden opgepakt om het park recreatief toekomstbestendiger te maken. Het gaat om acties die de kwaliteit van het park en de beleving verbeteren aan de hand van het gekozen toekomstbeeld, het concept en de doelgroep. Deze acties zijn niet op voorhand al allemaal in te vullen.
   Aanvullend zullen onder meer de volgende acties moeten worden uitgewerkt:
   - Het aanpassen van de parkreglementen naar nieuwe reglementen die zo veel mogelijk aansluiten bij het toekomstbeeld met waarschijnlijk hogere parkbijdragen.
   - Het organiseren van de centrale verhuur, vermarkting en mogelijk ook beheer, onderhoud en schoonmaak. Belangrijk is om daarbij gezamenlijk uitgangspunten te formuleren, zodat gezamenlijk gekozen wordt voor één partij, die ook jaarlijks gezamenlijk geëvalueerd wordt.
     NB van belang daarbij is om er rekening mee te houden dat alle huizen er anders uitzien en veelal anders zijn ingericht. Het is van belang van de verhurende eigenaren om dat helder te maken, om te voorkomen dat er verkeerde verwachtingen worden gewekt.

- Versterken landschappelijke waarde, authenticiteit en uniciteit. Het park ligt landschappelijk erg fraai in een bosachtig gebied. Alleen de algehele inrichting van de openbare ruimte en het groen heeft niet overal een aantrekkelijke uitstraling. Vernieuwing en onderhoud is noodzakelijk, waarbij plekken met verblijfskwaliteit, zichtlijnen, etc. worden gecreëerd, die de landschappelijke waarde van het gebied versterken. Belangrijk hierbij is om ook structuur en hiërarchie aan te brengen in de inrichting van de ontsluitingsstructuren. Onderscheid in A-, B- en C-wegen/paden. A-wegen hebben een hoogwaardige verharding. B-wegen hebben een half-verharding en C-paden zijn met name halfverharde paden voor fiets- en wandelverkeer
- Versterken gebruikskwaliteit en sociale veiligheid. Parallel aan voorgaand punt, presenteert de openbare inrichting zich voornamelijk als 'restruimte'. Een gebied waar geen aandacht aan is besteed. En dit voel je, als gebruiker van dit gebied. Het is daarom van belang om te zorgen voor voldoende verlichting in het openbare gebied. Daarnaast is het belangrijk dat ook de (recreatie)woningen zich niet afsluiten voor het openbare gebied. Juist het zorgen voor sociale controle op het openbare gebied is van belang, maar met respect voor de privacy van de individuele accommodaties
- Versterken herkenbaarheid park en omgeving. Het park kent nu meerdere ingangen, waarbij het niet altijd duidelijk is, dat men een recreatiepark oprijdt. Belangrijk is om deze herkenbaarheid te versterken, bijvoorbeeld door middel van bebording, of door middel van de wijze waarop de openbare ruimte is ingericht.

Het zal al met al geen gemakkelijke opgave zijn om de voorgestelde weg in te slaan en het vraagt om een proces om onderling vertrouwen te versterken, te komen tot een werkbare structuur en een gezamenlijk toekomstbeeld. Het is de vraag of de eigenaarsverenigingen in staat zijn om dit traject zonder ondersteuning van een externe onafhankelijke partij voor elkaar te krijgen. Daar zou de gemeente mogelijk in kunnen faciliteren, door bijvoorbeeld het inschakelen van een procesbegeleider die de parkbesturen helpt bij het zich beter organiseren en het opstellen van het toekomstbeeld. Idealiter wordt vervolgens een parkbeheerder of gebiedsregisseur aangesteld die zorg draagt voor implementatie van het plan.

Om het proces te versnellen zou de gemeente ook een financiële bijdrage kunnen leveren, door cofinanciering ter beschikking te stellen onder de voorwaarde dat verschillende eigenaarsverenigingen zich committeren aan bepaalde afspraken die gemaakt worden in het toekomstbeeld, bijvoorbeeld een hogere parkbijdrage, goed afgestemd parkreglement en afspraken over centrale verhuur en beheer.