

# Gemeente Delfzijl

## Wagenborgen - Groot Bronswijk

Ladder voor duurzame verstedelijking

### identificatie

projectnummer:

000301.20191435

projectleider:

ing. C. Tasma

auteur(s):

ing. J. Jansen  
mw. J.G. Breukelman, MSc.

### planstatus

datum:

02-01-2020

opdrachtgever:

Gemeente Delfzijl



# Inhoud

<b>1. Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1. Aanleiding	3
1.2. Waarom toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking?	5
1.3. 'Ladder' van Noord-Groningen	6
1.4. Leeswijzer	6
<b>2. Beschrijving behoefte</b>	<b>7</b>
2.1. Kwantitatieve behoefte	7
2.1.1. Woningen	7
2.1.2. Zorginstelling	8
2.1.3. Conclusie	9
2.2. Kwalitatieve behoefte	9
2.2.1. Woon- en leefbaarheidsplan Noord Groningen 2017-2021	9
2.2.2. Woonvisie Delfzijl 2018-2022	10
2.2.3. Toekomstplan Wagenborgen (2016)	11
2.2.4. Conclusie	12
2.3. Conclusie	12
<b>3. Motivering locatiekeuze</b>	<b>13</b>
3.1. Inleiding	13
3.2. Provinciaal beleid	13
3.3. Gemeentelijk beleid	14
<b>4. Conclusie</b>	<b>15</b>
4.1. Behoefte wonen	15
4.2. Behoefte zorginstelling	15
4.3. Conclusie	15



## 1.1. Aanleiding

De gemeente Delfzijl is voornemens om het voormalige terrein van het psychiatrisch centrum Groot Bronswijk in Wagenborgen (figuur 1.1) te herontwikkelen. Het instituut zorgde voor veel werkgelegenheid in het dorp en kende verschillende uitbreidingen. In 2006 werden de laatste bewoners overgeplaatst naar andere zorginstellingen en in 2007 werden diverse gebouwen gesloopt. Slechts twee gebouwen zijn bewaard gebleven; het hoofdgebouw ('de villa') en de woning ernaast. Momenteel is het voor een groot deel een park in Engelse landschapsstijl. Het terrein is echter niet goed toegankelijk en in slechte staat.

Om het gebied weer integraal onderdeel te laten zijn van het dorp Wagenborgen is een visie voor het terrein opgesteld. Daarin blijven de bijzondere eigenheid en de historie van het gebied behouden, en worden deze ook versterkt.

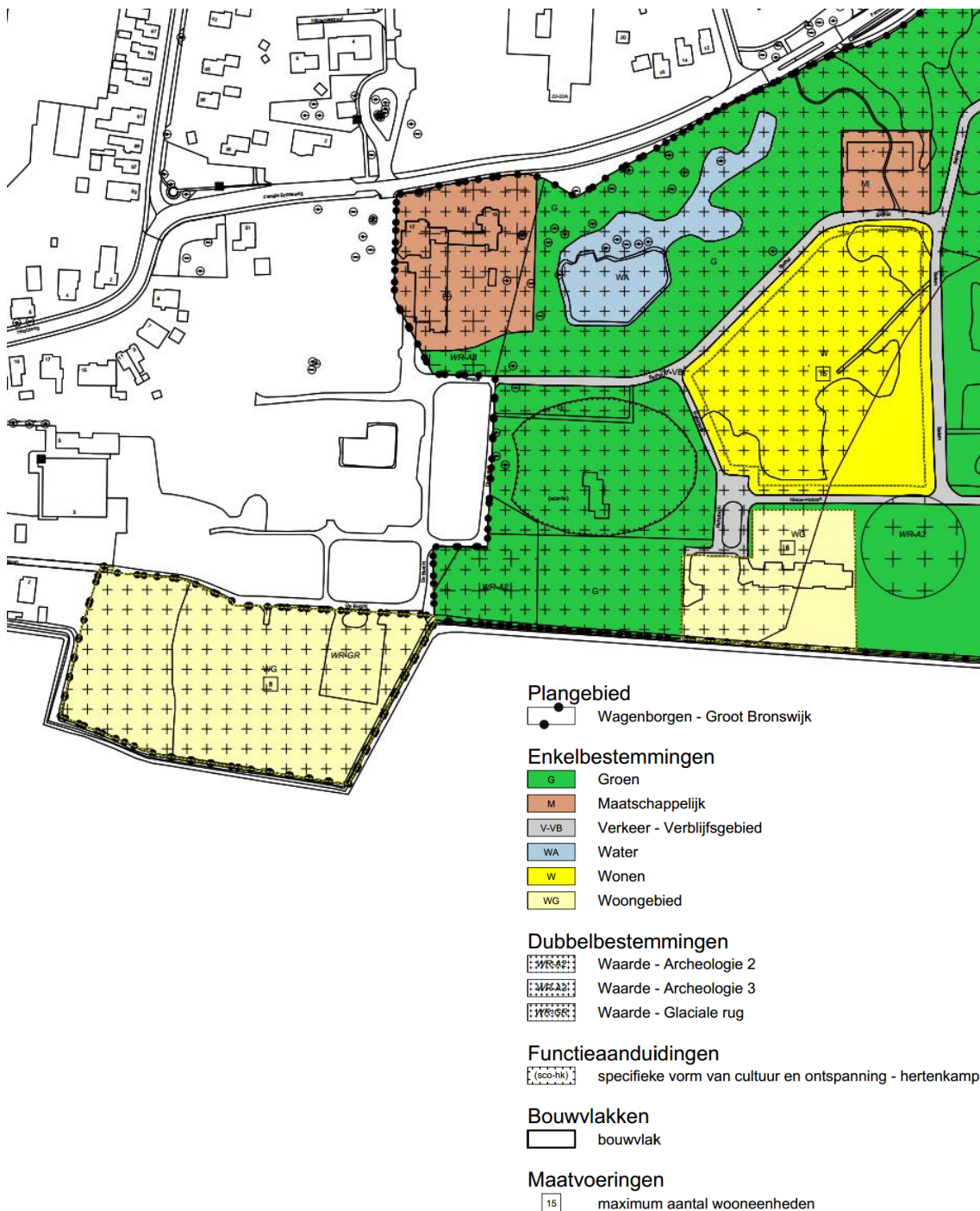


Figuur 1.1 Ligging Groot Bronswijk in Wagenborgen (ondergrond: Google Maps; bewerking Rho)

Wagenborgen is altijd een dorp geweest waarin naast het wonen, de zorg een belangrijke functie innam. Die lijn wordt doorgetrokken met een combinatie van wonen en zorg.

De plannen voor het terrein gaan uit van de volgende functies:

- Binnen de bestemming Wonen: De ontwikkeling van 12 sociale huurwoningen door woningcorporatie Groninger huis en 3 tiny houses.
- Binnen de bestemmingen Woongebied: in totaal 14 grondgebonden woningen in de vrije sector (diverse woningtypen mogelijk).
- Binnen de bestemming Maatschappelijk: Intramurale zorginstelling voor dementerende ouderen door transformatie van 'de villa' en een huisartsenpraktijk (hiervoor is al een omgevingsvergunning verleend).



Figuur 1.2 Uitsnede Concept verbeelding bestemmingsplan Wagenborgen – Groot Bronswijk

## 1.2. Waarom toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking?

Voor het plangebied geldt geen bestemmingsplan. Voor het plangebied is op 28 november 2019 een voorbereidingsbesluit, genaamd 'Vier zorglocaties in de gemeente Delfzijl', in werking getreden. Met een voorbereidingsbesluit wordt aangegeven, dat voor het gebied een bestemmingsplan wordt voorbereid. Gebruik van het gebied is verboden. In het gebied waarvoor het voorbereidingsbesluit geldt, is door de gemeente een tijdelijke omgevingsvergunning verleend voor een zonnepark. In 2019 is begonnen met de aanleg van het zonnepark.

Ten behoeve van het planologisch mogelijk maken van ontwikkelingen in het gebied wordt een nieuw bestemmingsplan opgesteld.

Ruimtelijke plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken, moeten worden getoetst aan Artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening (ladder voor duurzame verstedelijking). Bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen moet de behoefte worden beschreven. Bij stedelijke ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied, moet worden gemotiveerd waarom deze niet binnenstedelijk gerealiseerd kunnen worden.

### Wel of geen stedelijke ontwikkeling

De vraag bij de ladder voor duurzame verstedelijking is of de ruimtelijke ontwikkeling moet worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in art. 3.1.6 lid 2 Bro.

Uit jurisprudentie blijkt dat een woningbouwontwikkeling met meer dan 12 woningen is aan te merken als nieuwe stedelijke ontwikkeling. De beoogde ontwikkeling bestaat in totaal uit het toevoegen van 29 woningen en is daarmee aan te merken als stedelijke ontwikkeling.

Ook het toevoegen van andere functies met een omvang van meer dan 500 m<sup>2</sup> die nu nog niet mogelijk zijn op basis van het geldende bestemmingsplan kan worden gezien als nieuwe stedelijke ontwikkeling. In dit geval betreft het de intramurale zorginstelling. Voor de huisartsenpraktijk is al een omgevingsvergunning verleend, deze wordt dus niet gezien als nieuwe stedelijke ontwikkeling in het kader van het op te stellen bestemmingsplan.

### Wel of geen bestaand stedelijk gebied

De tweede vraag die moet worden beantwoord is of de locatie wordt beschouwd als bestaand stedelijk gebied. In artikel 1.1.1 onder h van het Bro is een nadere omschrijving van het begrip 'bestaand stedelijk gebied' vastgelegd. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangemerkt:

*'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'.*

Uit de definitie volgt dat er sprake moet zijn van een stedenbouwkundig samenstel van bebouwing. In de Nota van Toelichting wordt opgemerkt dat de kwalificatie bestaand stedelijk gebied afhangt van de omstandigheden van het geval, de specifieke ligging, de feitelijke situatie, het bestemmingsplan en de aard van de omgeving.

In dit geval is sprake van een gebied dat van oudsher onderdeel uitmaakt van de dorpsstructuur van Wagenborgen en daarmee als bestaand stedelijk gebied kan worden aangemerkt. Hoewel toetsing aan de ladder op dit punt niet noodzakelijk is, is de locatiekeuze uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening gemotiveerd.

### 1.3. 'Ladder' van Noord-Groningen

Naast de Ladder voor duurzame verstedelijking zoals geformuleerd in het rijksbeleid, heeft de regio Noord-Groningen ook een eigen 'ladder' opgesteld. Deze is opgenomen in het woon- en leefbaarheidsplan 2017-2021 Noord-Groningen.

De 'ladder' van Noord-Groningen bestaat uit de volgende onderdelen:

1. De dorps- of stadskern staat centraal. Bij nieuwe bebouwing of vernieuwing van bestaande gebouwen gaat de aandacht eerst uit naar de structuur die er al is. Deze kan krachtiger worden gemaakt door nieuwe ontwikkelingen hier te situeren.
2. Bestaand en waardevol vastgoed wordt behouden. Noord-Groningen is rijk aan panden met een betekenis voor inwoners en bezoekers. Herontwikkeling en hergebruik dragen bij aan hun voortbestaan.
3. Op een paar plekken in het gebied is behoefte aan voorzieningen die de hele regio verzorgen. Deze kunnen het beste in centrumdorpen en regionale centra worden gebouwd.

De voorkeursvolgorde voor nieuwe bouwinitiatieven is als volgt:

- Ook in Noord-Groningen staan panden leeg, die gebruikt kunnen worden voor nieuwe functies. Herontwikkeling en transformatie krijgen de eerste voorkeur.
- Wanneer het niet lukt om bestaande gebouwen te vinden of te vullen, probeer dan om de bestaande dorps- of stadskern te versterken met een nieuw initiatief. Bundeling maakt kernen krachtiger.
- Een derde mogelijkheid is het bouwen binnen de bebouwde kom. Dit is alleen wenselijk wanneer de twee andere locaties geen of onvoldoende mogelijkheden bieden.

In dit geval is sprake van transformatie waarbij de lijn van wonen en zorg wordt doorgezet met een nieuwe invulling. De voorkeursvolgorde voor bouwinitiatieven komt overeen met die van de rijksladder. In voorliggende rapportage wordt daarom de rijksladder als leidraad gevolgd.

### 1.4. Leeswijzer

Gelet op het bovenstaande is in hoofdstuk 2 de behoefte aan de woningen en zorginstelling beschreven, in hoofdstuk 3 is de locatiekeuze gemotiveerd. In hoofdstuk 4 worden tot slot samenvattende conclusies getrokken.



## 2. Beschrijving behoefte

In dit hoofdstuk wordt de woningbehoefte aan 29 woningen en een intramurale zorginstelling beschreven. De relevante regio voor Wagenborgen is Noord-Groningen, met daarbinnen de gemeente Delfzijl.

Voor de onderbouwing van de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte zijn onder meer de woonvisie Delfzijl 2018-2022, het Woon- en Leefbaarheidsplan Noord Groningen 2017-2021 (WLP 2017-2021) en de Toekomstvisie Wagenborgen relevant. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van gegevens van het CBS en het RIVM. De behoefte is beschreven op basis van deze onderzoeken en beleidsstukken.

### 2.1. Kwantitatieve behoefte

#### 2.1.1. Woningen

In Noord-Groningen is sprake van bevolkingskrimp. De daling van de bevolking zal ook de komende jaren verder doorzetten. Een van de gevolgen is dat er leegstand van woningen kan ontstaan, vooral in de particuliere woningvoorraad. Sloop, woningverbetering en verduurzaming zijn noodzakelijk.

In het Woon- en Leefbaarheidsplan Noord-Groningen 2017-2021 is op basis van de meest waarschijnlijke bevolkingsprognose een prognose van de ontwikkeling van de woningvoorraad per gemeente gemaakt (tabel 2.1). Uit de prognose volgt voor de gemeente Delfzijl een negatieve woningprognose van -775 woningen tot 2026. Dit betekent dat er voor de gemeente een duidelijke krimpogave is. Naast de krimpogave is ook sprake van een kwaliteitsopgave. De huidige kwaliteit van de woningvoorraad voldoet in veel gevallen niet aan de wooneisen van de toekomst. Zie voor een verdere uitwerking van de kwalitatieve behoefte paragraaf 2.2.

**Tabel 2.1 Prognose ontwikkeling woningvoorraad (bron: WLP 2017-2021)**

Gemeente:	2016	2021	2026	2016- 2026
Appingedam	5.880	5.980	5.940	+ 60
Delfzijl	12.270	12.010	11.495	- 775
Eemsmond	7.470	7.410	7.400	- 70
Loppersum	4.650	4.530	4.430	- 220
De Marne	5.260	5.200	5.165	- 95
<b>Totaal</b>	<b>35.530</b>	<b>35.130</b>	<b>34.430</b>	<b>- 1100</b>

Ook in de woonvisie van de gemeente Delfzijl (2018) wordt vraag en aanbod vergeleken om tot een kwantitatieve woningbehoefte te komen. Uit een vergelijking tussen het aantal huishoudens en het aantal woningen zou de theoretische leegstand ruim 700 woningen bedragen. Gecorrigeerd voor administratieve en tijdelijke projectleegstand gaat het om circa 470 woningen. Een deel wordt tijdelijk bewoond door arbeidsmigranten of is in gebruik als winkel- of bedrijfsruimte. Bij een gezonde

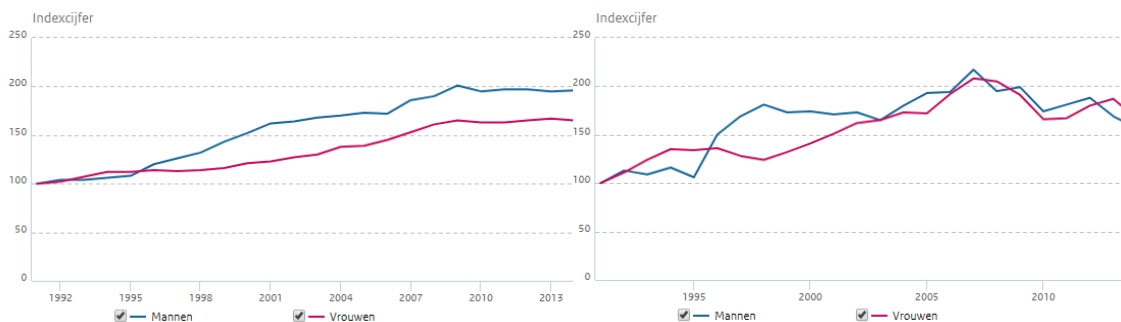
woningmarkt zou de leegstand volgens landelijke normen niet meer dan 3% moeten zijn. Dit komt voor Delfzijl neer op circa 370 woningen.

Om te bewerkstelligen dat er per saldo minder woningen bij komen, wordt in 2020 het meerjarenprogramma woningbouw met sloopprogramma geactualiseerd. Door het slopen van oude woningen ontstaat ruimte voor nieuwe (duurzame en aardbevingsbestendige) woningen.

### 2.1.2. Zorginstelling

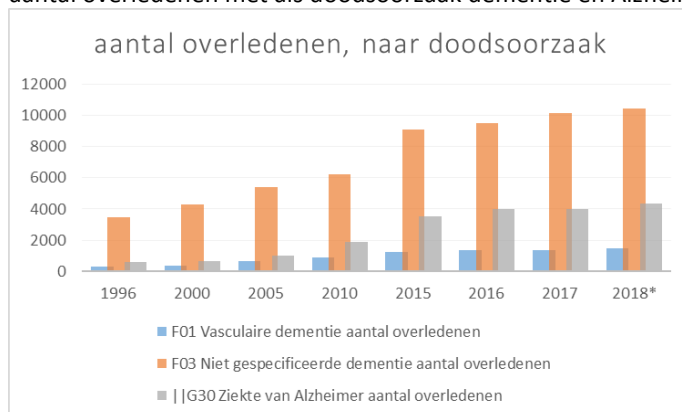
Met het bestemmingsplan wordt een intramurale zorginstelling mogelijk gemaakt. Deze instelling is bedoeld voor dementerende ouderen.

De afgelopen jaren is het aantal personen met dementie sterk toegenomen (figuur 2.1). In de periode van 1990 tot 2015 is het aantal mannen met dementie bijna verdubbeld (+95%), en het aantal vrouwen met dementie is gestegen met 65%. Ook in het aantal nieuwe gevallen van dementie is een stijging te zien. Voor mannen is het aantal nieuwe gevallen van 1990 tot 2015 toegenomen met 57%. Het aantal nieuwe vrouwen met dementie is met 67% toegenomen.



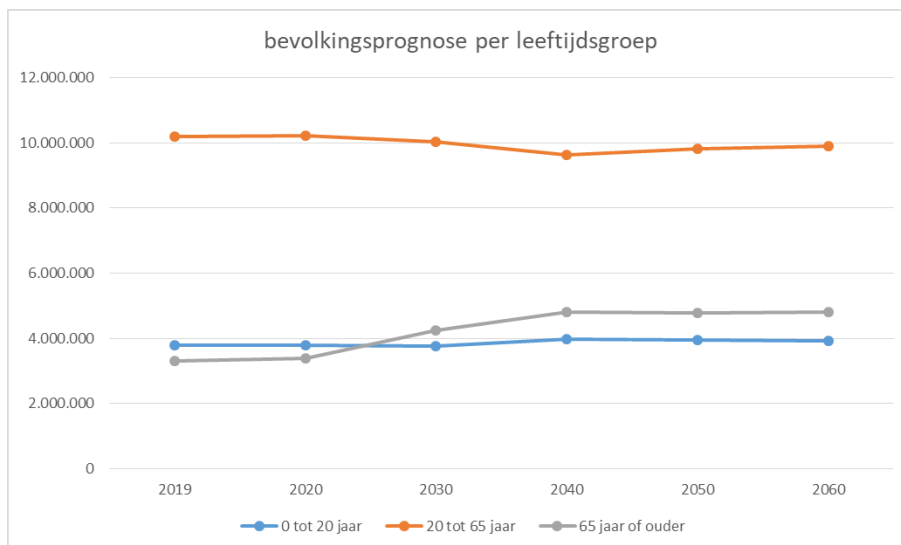
Figuur 2.1 Jaarprevalentie van dementie (links) en aantal nieuwe gevallen van dementie, 1990-2015. (bron: [www.volksgezondheidszorg.info](http://www.volksgezondheidszorg.info), 2019; RIVM)

Dezelfde trend is terug te zien in de sterftecijfers als gevolg van dementie. In figuur 2.2 is te zien dat het aantal overledenen met als doodsoorzaak dementie en Alzheimer de afgelopen jaren is gestegen.



Figuur 2.2. Aantal overledenen als gevolg van dementie en Alzheimer 1996-2018 (bron: CBS, 2019)

Ook voor de toekomst wordt verwacht dat het aantal mensen met dementie zal stijgen, alleen al door demografische ontwikkelingen. Omdat dementie een ziekte is die vooral bij ouderen voorkomt, leidt vergrijzing van de bevolking (figuur 2.3) tot een toename van het absolute aantal mensen met dementie. (bron: [www.volksgezondheidszorg.info](http://www.volksgezondheidszorg.info)).



Figuur 2.3 Bevolkingsprognose Nederland per leeftijdsgroep (bron: CBS, 2018)

### 2.1.3. Conclusie

Uit de bevolkingsprognose (WLP 2017-2021) blijkt dat er in de gemeente Delfzijl sprake is van bevolkingskrimp. Dit resulteert ook in een verminderde kwantitatieve woningvraag. Voor Delfzijl geldt een negatieve woningbouwprognose. Er is alleen een kwantitatieve behoefte aan toevoeging van 29 nieuwe woningen, wanneer minimaal een zelfde aantal (verouderde) woningen elders in de gemeente wordt gesloopt. De gemeente actualiseert hiertoe medio 2020 haar meerjarenprogramma woningbouw met sloopprogramma.

De beoogde intramurale zorginstelling is bedoeld voor dementerende ouderen. Uit gegevens van het CBS en het RIVM blijkt dat het aantal mensen met dementie de afgelopen jaren is toegenomen. Ook wordt, als gevolg van vergrijzing de komende jaren een verdere toename verwacht. Hiermee bestaat er een groeiende maatschappelijke behoefte aan plekken waar deze mensen verzorgd kunnen worden. Een zorginstelling als de beoogde in Groot Bronswijk voorziet in deze behoefte.

## 2.2. Kwalitatieve behoefte

Met het plan worden in totaal 29 woningen mogelijk gemaakt. Hiervan worden 12 woningen gerealiseerd door de woningcorporatie Groninger huis. Daarnaast worden er 2 'woonvlekken' mogelijk gemaakt waar 6 en 8 kavels voor grondgebonden woningen kunnen komen. Deze zijn bedoeld voor de particuliere markt. Het woningtype wordt niet vastgelegd. Tot slot komt er de planologische mogelijkheid voor 3 tiny houses. Onderdeel van het plan is ook de realisatie van een intramurale zorginstelling voor dementerende ouderen.

Voor de beschrijving van de kwalitatieve behoefte aan de woningen en de zorginstelling wordt gebruik gemaakt van verschillende beleidsstukken die betrekking hebben op het woonbeleid in de relevante regio.

### 2.2.1. Woon- en leefbaarheidsplan Noord Groningen 2017-2021

In het woon- en leefbaarheidsplan Noord-Groningen 2017-2021 wordt naast een kwantitatieve benadering van de woonvraag, ook vooral kwalitatief beschreven hoe er in de regio toekomstbestendig gewoond kan worden.

Voor de kwalitatieve woningvraag kan teruggegrepen worden op eerdere onderzoeken (OTB en CMO/STAMM 2015). Dat leidt tot de volgende conclusies:

- Krimp, in combinatie met de sterke vergrijzing, leidt tot een verschuiving in de woningvraag: van gezinswoningen naar woningen geschikt voor ouderenhuisvesting en/of geschikt voor zorg (zoals levensloopbestendige woningen).
- De leegstand is vooral hoog in de particuliere woningvoorraad. Bovendien vindt daar de belangrijkste vraaguitval plaats. De afname van de woningvoorraad is vooral gericht op de koopsector. Bij nieuwbouw in de koopsector richt de regio zich op levensloopbestendige woningen, waaronder appartementen.
- De vraag naar huurwoningen blijft stabiel. Er is behoefte aan meer levensloopbestendige woningen. Hier ligt vooral een kwaliteitsvraag, dus: sloop en nieuwbouw of investeren in de bestaande voorraad. De regio gaat voorzichtig om met de verkoop van huurwoningen.

Met betrekking tot de kwalitatieve behoefte wordt de link gelegd met de zorg. Onderdeel hiervan is het langer zelfstandig blijven wonen. Dit is in de toekomst steeds beter mogelijk. De wijkverpleegkundige komt bij mensen thuis, de huisarts is nabij in het gezondheidscentrum en de mogelijkheden voor verzorging en beveiliging worden steeds meer thuis aangebracht (domotica, levensloopbestendig wonen). Daarnaast is het ook van belang dat de toekomstbestendigheid van het zorgvastgoed wordt verbeterd. Dit is van belang vanwege de aanstaande versterking ervan en de ruimtevraag van de toekomst.

Binnen de regio Noord Groningen wordt er naar gestreefd om alle kernen krachtig te maken voor de toekomst. Er wordt onderscheid gemaakt in drie soorten kernen: regionale centra, centrumdorpen en woondorpen.

Wagenborgen wordt gekenmerkt als centrumdorp. Dit zijn kernen met een volledig pakket aan dagelijkse voorzieningen: basisschool, huisarts, dorps huis, levensmiddelenwinkel en openbaar vervoer. Voor alle kernen is de opgave om te zorgen voor een robuuste structuur van de kern. Inbreiden en transformeren is daarbij het leidmotief. De 'ladder' voor Noord-Groningen is daarbij een belangrijk instrument.

#### **Relatie met planinitiatief**

Met het plan worden verschillende woningtypen mogelijk gemaakt. Dit zullen zowel sociale huurwoningen zijn vanuit de woningcorporatie Groninger Huis, als vrije kavels in verschillende woningtypen. Met de nieuwbouw kan voorzien worden in een kwalitatieve vraag naar nieuwe duurzame en aardbevingsbestendige woningen.

Gelet op de combinatie van nieuwbouw met verschillende (zorg)voorzieningen, zoals een intramurale zorginstelling en (los van dit specifieke project) een huisartsenpraktijk en Kindcentrum speelt de beoogde ontwikkeling in op de groeiende vraag naar integratie van zorg en woningen. Wagenborgen is gecategoriseerd als centrumdorp, en voorzieningen als de intramurale zorginstelling zijn dan ook geschikt in een dergelijke kern. Het plangebied sluit aan op de woonkern Wagenborgen, waardoor er zowel sprake is van een fysieke als sociale link met het bestaand dorpsgebied. Bovendien wordt de bestaande 'villa' op het terrein getransformeerd naar een intramurale zorginstelling.

#### **2.2.2. Woonvisie Delfzijl 2018-2022**

Uit de woonvisie van de gemeente Delfzijl blijkt, zoals toegelicht in paragraaf 2.1, dat er sprake is van bevolkingskrimp in de gemeente. De woningvoorraad moet afnemen. Daarnaast is er sprake van een verouderde woningvoorraad die niet aansluit op de huidige en toekomstige woonwensen. Er is een kwalitatieve behoefte aan woningen die wel aansluiten op de vraag.

Voor de kwalitatieve vraag (dat wil zeggen de eisen die aan een woning worden gesteld) is de leeftijdsontwikkeling van groot belang. In Delfzijl is, net als in Nederland, sprake van vergrijzing en deze trend zet zich voort in de komende decennia. Dit betekent dat de vraag naar levensloopbestendige woningen (zelfstandige woningen geschikt voor elke levensfase) en andere woonvormen voor ouderen zal toenemen. Deze vraag richt zich zowel op bestaande woningen (waarbij aanpassing aan de orde is) als op nieuwbouw. Dit betreft zowel de huur- als de koopsector.

De middencategorie van 23-64-jarigen daalt weliswaar, maar blijft een aanzienlijk deel van de bevolking uitmaken. Deze groep, waarin het leeuwendeel van de beroepsbevolking is vertegenwoordigd, is van groot belang voor een toekomstbestendig Delfzijl. Ook zij hebben woningwensen en ook zij willen stappen kunnen zetten in hun wooncarrière naar een eigentijdse woning in zowel de huursector (betaalbare/dure huur) als in de particuliere sector.

Belangrijk in de gemeente Delfzijl is het creëren van nieuw woningaanbod en het aanpassen van het bestaand aanbod voor jong en oud. De gemeente zal inspelen op veranderende woonwensen: meer woningen voor één- en tweepersoonshuishoudens (jong én oud), minder traditionele gezinswoningen (maar wel passend bij de middengroep), meer 'leeftijdsvriendelijke' woningen en woningen die (energetisch) duurzaam presteren. De gemeente stapt af van een benadering die is gebaseerd op aantallen. Aantallen kunnen onmogelijk leidend zijn. Voorop staat dat Delfzijl de woonkwaliteiten biedt waaraan huidige en nieuwe bewoners behoefte hebben. De gemeente sluit aan bij de behoefte die er bij bewoners van Delfzijl en daarbuiten is én zorgt ervoor dat voor Delfzijl als geheel de woningmarkt kwantitatief en kwalitatief in evenwicht blijft.

In de woonvisie wordt ook specifiek op de situatie in Wagenborgen ingegaan. Wagenborgen ontwikkelt zich verder als centrumdorp. Deze dorpen zijn belangrijk om in de gemeente een voorzieningestructuur te kunnen bieden die ook op termijn op niveau en voldoende bereikbaar is. De gemeente ziet dat de centrumdorpen door hun voorzieningenniveau nog steeds aantrekkelijk zijn voor brede groepen, waaronder ook jonge gezinnen. Jonge gezinnen vestigen zich ook in andere dorpen, maar de concentratie is toch het grootst in de centrumdorpen. Die voorzieningfunctie blijft de gemeente ondersteunen. Het dorp is aantrekkelijk voor een brede doelgroep. Voor jong en oud is een kwaliteitsslag nodig in de huisvesting. Her en der in het dorp zijn plekken in het dorp die de aandacht verdienen of kunnen worden herontwikkeld. Centraal staat verdere ontwikkeling van het Groot Bronswijk-terrein, onder meer met mogelijkheden voor particuliere koop. Basis voor de verdere ontwikkeling van Wagenborgen is het recente Toekomstplan Wagenborgen (2018). Wagenborgen heeft nu al veel mogelijkheden voor het huisvesten van ouderen en het bieden van zorg. Als onderscheidende kwaliteit kan het dorp zich verder ontwikkelen als dorp waar 'levenslang' kan worden gewoond vanwege een adequate zorgstructuur.

#### **Relatie met planinitiatief**

Met de woonvisie van de gemeente Delfzijl wordt ingezet op een kwalitatieve verbetering van het woningaanbod. Daarbij is van belang dat er voor zowel jong als oud voldoende aanbod is. Met het beoogde plan wordt zowel in sociale huur als vrije sector voorzien. Voor alle doelgroepen zal het aanbod aantrekkelijk zijn. Op deze manier biedt het mogelijkheden voor zowel jongeren als ouderen om in het dorp te blijven wonen, om daarmee het draagvlak voor voorzieningen te behouden. Omdat Wagenborgen een centrumdorp is, zal het dorp aantrekkelijk blijven voor zowel de inwoners zelf om er te blijven wonen, als bij mensen van buitenaf, juist vanwege de aanwezigheid van voorzieningen.

Vanuit de woonvisie wordt gestimuleerd op een profilering van Wagenborgen als zorgdorp, waarbij de onderscheidende factor is dat er 'levenslang' gewoond kan worden met een adequate zorgstructuur. Met de toevoeging van een zorginstelling kan hierin mede worden voorzien. Op deze manier vinden ook mensen die niet meer thuis kunnen wonen een plek in het dorp. Daarbij komt dat met de totale ontwikkeling van Groot Bronswijk ook een huisartsenpraktijk en Kindcentrum wordt gerealiseerd. Daarmee speelt de ontwikkeling in op de integratie van wonen en zorg.

#### **2.2.3. Toekomstplan Wagenborgen (2016)**

Het Toekomstplan voor Wagenborgen, geeft naast beschouwing en analyse, een praktische uitvoeringsstrategie gericht op het levensloopbestendig en duurzaam (ver)bouwen van de woningvoorraad in Wagenborgen en het maken van een duurzame verbinding tussen zorg en wonen in Wagenborgen.

Ook in het dorp Wagenborgen is sprake van bevolkingskrimp. Het fenomeen krimp is inmiddels verdeeld in 'harde krimp', waarbij leegstand ontstaat en 'zachte krimp', waarbij jonge gezinnen en jongeren

wegtrekken. Hoewel het dorp in een zogeheten top krimpregio ligt en de bevolking daalt, geven de inwoners aan niet bang te zijn voor krimp zolang de voorzieningen maar intact blijven en er nieuw gebouwd kan worden. Naast krimp blijkt er ook sprake van een dubbele vergrijzing in Wagenborgen. Het aantal ouderen zal in de komende decennia verhoudingsgewijs toenemen. Daarnaast zal het aantal 75+ers verhoudingsgewijs extra snel stijgen. Doordat er tegelijkertijd sprake lijkt van een krimpende groep van 55-65-jarigen en er in Nederland in algemene zin huishoudenverdunding plaatsvindt, betekent dit een extra uitdaging voor de zorgstructuur en de woningvoorraad.

Om Wagenborgen een centrumdorp te laten blijven, is het behoud van voorzieningen cruciaal. In dat kader is het van belang de wisselwerking tussen de verschillende voorzieningen niet te onderschatten. Zo versterken bepaalde voorzieningen elkaar en houden zij elkaar in stand. Van oudsher is Wagenborgen een zorgdorp. Uit onderzoek blijkt dat de inwoners van het dorp op de kop van het Groot Bronswijk-terrein mogelijkheden zien voor een nieuwe, geclusterde vorm van beschut wonen en een beperkte (zorg)voorziening.

#### **Relatie met planinitiatief**

Met het Toekomstplan is onder andere door bewoners van Wagenborgen zelf aangegeven wat belangrijk gevonden wordt. Behoud van voorzieningen en het behoud van woonmogelijkheden voor de inwoners is van belang voor het behoud van Wagenborgen als centrumdorp. Met de beoogde ontwikkeling wordt invulling gegeven aan de mogelijkheid voor doorstroming door nieuw aanbod in verschillende segmenten aan te bieden. Daarnaast wordt ingespeeld op de wens om het Groot Bronswijk-terrein te voorzien van mogelijkheden voor zorg door realisatie van een intramurale zorginstelling.

#### **2.2.4. Conclusie**

Vanuit de verschillende beleidsstukken blijkt de behoefte aan voldoende kwalitatief aantrekkelijk aanbod voor zowel oud als jong. Met de beoogde ontwikkeling kan daar invulling aan gegeven worden, door de toevoeging van woningen in verschillende segmenten. Daarbij kan doorstroming van zowel jongeren als ouderen bevorderd worden. Ook blijkt de behoefte aan een zorginstelling uit de visies. Van oudsher is Wagenborgen een zorgdorp, en in combinatie met het aantal ouderen in het dorp, is er behoefte aan behoud en versterking van de zorgfunctie. Met het plan voor een intramurale zorginstelling wordt hier invulling aan gegeven.

### **2.3. Conclusie**

Kwantitatief is in de gemeente Delfzijl sprake van behoefte aan minder woningen, kwalitatief is sprake van behoefte aan woningen die bij de vraag aansluiten. Voor Wagenborgen betekent dit woningen gericht zowel jongeren als ouderen die in het dorp willen blijven wonen en het bieden van zorg. Deze kwalitatieve woningbehoefte is beschreven op basis van bestaande prognoses en visies, zoals de woonvisie Delfzijl 2018-2022, het Woon- en Leefbaarheidsplan Noord Groningen 2017-2021 en de Toekomstvisie Wagenborgen. De behoefte aan de zorginstelling is ook beschreven op basis van deze visies, en daarnaast gegevens van onder andere cbs-statline met betrekking tot vergrijzing en het toenemende aantal mensen dementie.

### 3. Motivering locatiekeuze

#### 3.1. Inleiding

Onderdeel van de laddermotivering voor stedelijke ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied is een motivering waarom deze niet binnen bestaand stedelijk gebied mogelijk is. In dit geval gaat het om een locatie binnen bestaand stedelijk gebied. Toch is uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening de locatiekeuze gemotiveerd.

Voor de toetsing aan de ladder is relevant of in de behoefte kan worden voorzien binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins.

In dit geval is sprake van een gebied dat van oudsher onderdeel uitmaakt van de dorpsstructuur van Wagenborgen. Het gebied behoort tot het terrein van een voormalige psychiatrische inrichting. Het gebied wordt getransformeerd zodat het weer een duurzame park-, woon- en zorgfunctie voor het dorp krijgt en de gewenste ruimtelijke uitstraling krijgt. De gewenste transformatie van het gebied is nader onderbouwd in het gemeentelijk beleid.

#### 3.2. Provinciaal beleid

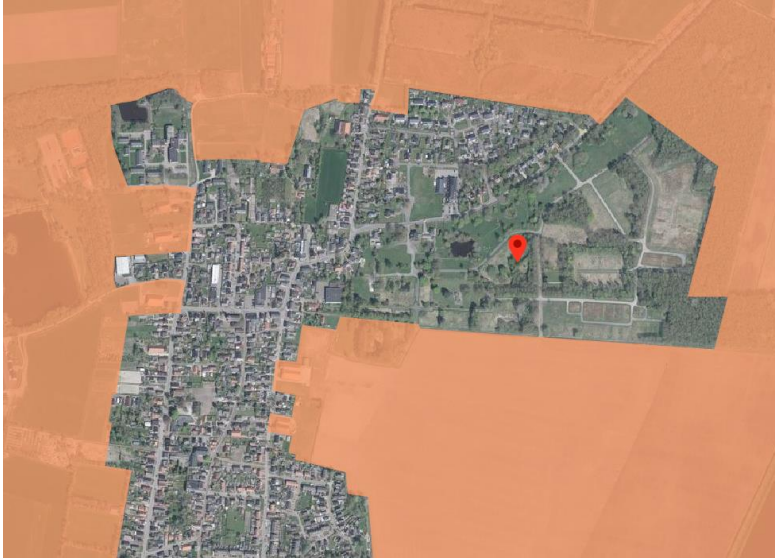
Het provinciaal beleid is gevat in de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening provincie Groningen (geconsolideerd 2019).

De omgevingsvisie bevat de integrale langetermijnvisie van de provincie op de fysieke leefomgeving. In deze visie is het beleid gevat in vijf thema's en elf provinciale belangen. Naast deze belangen heeft de provincie ook een aantal kernwaarden (karakteristiek, divers, schoon, stil) en hoofddoelen opgesteld:

1. duurzame economische structuur: concurrerend, bereikbaar en toekomstbestendig;
2. duurzame, aantrekkelijke, leefbare en veilige leefomgeving in sterke steden en vitale dorpen, omgeven door een mooi landschap.

De provincie wil stedelijke ontwikkelingen zo veel mogelijk plaats laten vinden binnen het bestaand stedelijk gebied, om zo het contrast tussen het stedelijk en buitengebied te behouden en versterken. De provincie houdt dezelfde lijn aan als de ladder voor duurzame verstedelijking. Onder het stedelijk gebied wordt verstaan het stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel en horeca, en de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en water en infrastructuur.

In de omgevingsverordening is de omgevingsvisie in regels gegoten. De grens van het buitengebied is aangegeven in figuur 3.1. De 'contramal' van het buitengebied vormt het bestaand stedelijk gebied. Nieuwe stedelijke ontwikkelingen (zie hiervoor de begripsomschrijving in artikel 2.11 van de verordening) moeten binnen het bestaand stedelijk gebied plaats te vinden, tenzij wordt aangetoond dat daarvoor geen ruimte beschikbaar is of kan worden verkregen door herstructurering, transformatie of anderszins.



Figuur 3.1 Begrenzing buitengebied/stedelijk gebied Wagenborgen (bron: ruimtelijkeplannen.nl)

#### **Relatie met planinitiatief**

Het provinciaal beleid is gericht op concentratie van functies in bestaand stedelijk gebied. Het plangebied is, afgezien van de meest zuidelijke hoek, gelegen in het bestaand stedelijk gebied, en geeft daarmee invulling aan het beleid.

### **3.3. Gemeentelijk beleid**

Zowel vanuit de woonvisie van de gemeente Delfzijl als het Toekomstplan voor Wagenborgen blijkt de behoefte aan verdere ontwikkeling van het Groot Bronswijk-terrein.

In de woonvisie wordt aangegeven dat voor Wagenborgen verdere ontwikkeling van het Groot Bronswijk-terrein centraal staat, met onder meer mogelijkheden voor particuliere koop. Het Toekomstplan Wagenborgen is de basis voor verdere ontwikkeling van Wagenborgen.

Uit dit Toekomstplan blijkt dat de inwoners van het dorp voor de kop van het Groot Bronswijk-Terrein mogelijkheden zien voor zorgvoorzieningen en de ontwikkeling van woningen. Omdat het gebied bepalend is voor het karakter van het dorp is de ontwikkeling van dit terrein een belangrijk aandachtspunt. Voornamelijk de 'villa' die al jaren leeg staat, en op een prominente plaats op het terrein staat. Inpassing in de zorgplannen voor Wagenborgen zou een passende invulling kunnen zijn. Voor veel Wagenborgers heeft het terrein nostalgische waarde, dat blijkt ook uit een bewonersenquête. Daarom zouden zij graag een nieuwe, duurzame invulling voor het terrein zien.

#### **Relatie met planinitiatief**

Vanuit de gemeentelijke visie blijkt dat voor het plangebied behoefte is aan verdere ontwikkeling. Deze behoefte is uitgewerkt in het Toekomstplan voor Wagenborgen. Met de beoogde ontwikkeling wordt uitvoering gegeven aan de behoefte om het terrein weer een duurzame invulling te geven. Het terrein en de 'villa' zijn beeldbepalende elementen in de dorpsstructuur van Wagenborgen.



## 4. Conclusie

Uitgaande van de relevante regio worden ten aanzien van de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' de volgende conclusies getrokken.

### 4.1. Behoeftte wonen

Ondanks een verminderde kwantitatieve woonvraag in de regio Noord-Groningen en gemeente Delfzijl, blijkt uit de verschillende beleidsstukken en visies behoefte aan een voldoende kwalitatief aantrekkelijk aanbod voor zowel oud als jong. Wagenborgen is aangewezen als centrumdorp binnen de regio. Dat betekent dat het dorp een volledig pakket aan voorzieningen heeft. Daardoor is het een aantrekkelijk dorp voor zowel de inwoners om er te blijven wonen als mensen van buitenaf, door de aanwezigheid van voorzieningen.

Het beoogde plan geeft invulling aan de vraag naar woningen in verschillende segmenten. Daarbij wordt ook uitgegaan van aanbod in de sociale huursector. Met het plan wordt de mogelijkheid geboden aan zowel jongeren als ouderen om in het dorp te blijven wonen, om zo ook draagvlak te behouden voor de voorzieningen in het centrumdorp.

### 4.2. Behoeftte zorginstelling

Uit cijfers van het CBS en het RIVM blijkt dat het aantal mensen met dementie is toegenomen de afgelopen jaren. Als gevolg van vergrijzing zal dit aantal de komende jaren ook nog toenemen. Er bestaat een groeiende maatschappelijke behoefte om deze mensen op te vangen. Zo ook in Wagenborgen.

Bovendien sluit een zorginstelling op het Groot Bronswijk-terrein aan bij de zorgfunctie die van oudsher in het dorp bestaat. Uit de visies blijkt de behoefte aan versterking en behoud van deze zorgfunctie in combinatie met wonen. Met de intramurale zorginstelling voor dementerende ouderen kan invulling worden gegeven aan deze behoefte.

### 4.3. Conclusie

Gelet op het bovenstaande wordt geconcludeerd dat voldaan is aan het vereiste van de ladder. De ontwikkeling voldoet aan de uitgangspunten van de ladder voor duurzame verstedelijking. Met de ontwikkeling is sprake van zorgvuldig ruimtegebruik.