

raadsvoorstel

Zaaknummer 2419300

Te behandelen door S. Metaal-ten Dolle

Onderwerp: Advies Plan van aanpak herstel stormschade Winterswijk

Pagina 1 van 4

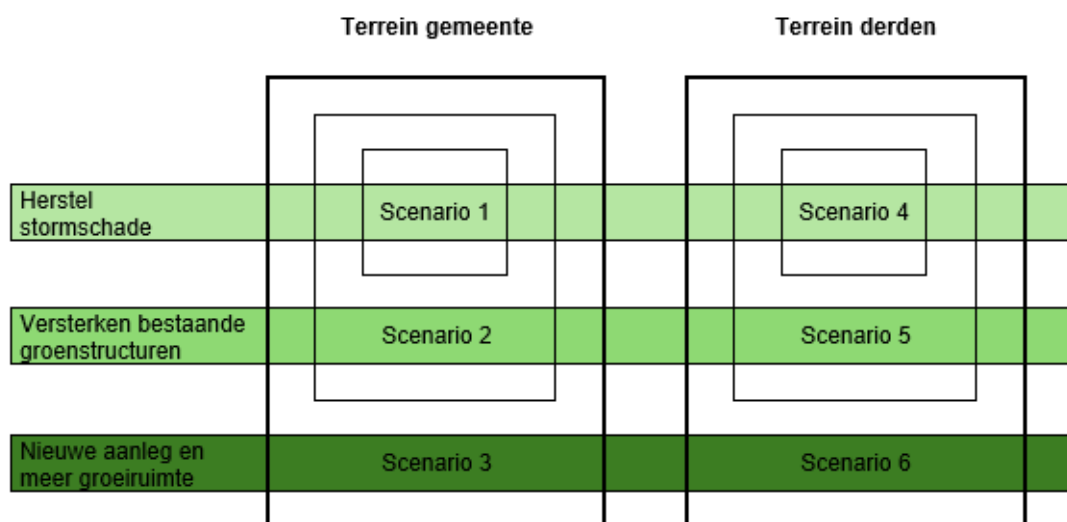
Aan de raad,

Inleiding

Op 2 juli 2025 werd Winterswijk getroffen door een valwind. Woningen, schuren en karakteristiek klein erfgoed raakten beschadigd. Ook het coulisselandschap kreeg het zwaar te verduren. Houtwallen, erfbeplanting en honderden bomen waren niet bestand tegen het natuurgeweld. Dit heeft vervolgens zijn weerslag gehad op wegen, kabels en leidingen. Ook hier was de schade aanzienlijk.

Nadat de storm was gaan liggen volgde een gefaseerde aanpak. Een aanpak waarin de volgende fases worden doorlopen: crisis en veilig (fase 1), veilig, herstel en snoeiwerkzaamheden (fase 2), herstel gemeentelijk areaal (fase 3a) en herstel terreinen derden (fase 3b). Voor fases 1 en 2 geldt dat deze voornamelijk in 2025 plaatsvinden, terwijl fases 3a en 3b hoofdzakelijk gericht zijn op de jaren 2026 tot en met 2030. Deze werkwijze is voorgesteld en vastgelegd in de 'Startnotitie herstel stormschade Winterswijk' en ter kennisneming aangeboden aan de raad. Voor de reeds uitgevoerde en lopende (herstel)werkzaamheden uit de eerste twee fases heeft uw raad op 25 september 2025 besloten de kosten te dekken uit de algemene middelen via een bijraming in de 2e Bestuursrapportage 2025. Tevens heeft de raad het 'Beheerplan Laanbomen 2017-2031' en de 'Beleidsvisie Landschap en Biodiversiteit' als kader meegegeven waarbinnen de uitwerking van verder herstel moet plaatsvinden.

Na raadsbehandeling van de startnotitie is gewerkt aan het advies 'Plan van aanpak herstel stormschade Winterswijk'. De aanpak beschrijft een brede herstelopgave, te weten: herstel gemeentelijk areaal (3a) én herstel terreinen van derden (3b). Per fase zijn 3 scenario's uitgewerkt:



De keuze voor een scenario is een weging op basis van criteria als erfgoed, biodiversiteit, klimaatadaptatie, recreatie, kosten en financiersmogelijkheden. Deze afweging en het streven naar een duurzaam herstel van het landschap en versterking van het buitengebied leidt tot het advies om te kiezen voor scenario's 3 en 6. Oftewel: nieuwe aanleg en meer groeiruin, zowel op gemeentelijk areaal als op terreinen van derden.

Voorstel

1. Kennis te nemen van het advies 'Plan van aanpak herstel stormschade Winterswijk' en te kiezen voor scenario's 3 en 6; nieuwe aanleg en meer groeiruin op gemeentelijk areaal én terreinen derden.

Relatie met (huidig) beleid

Beleidsvisie Landschap en Biodiversiteit en het Beheerplan Laanbomen 2017-2031. Er bestaat een onmiskenbare link met de Omgevingsvisie Buitengebied, Vitaal Platteland Winterswijk, de Klimaatadaptatiestrategie 2022-2027, de Groenstructuurvisie bebouwde kom Winterswijk, de Atlas Omgevingskwaliteit, de Basisomschrijving erfgoedwaarden buurtschappen Miste en Corle, de Gebiedsbeschrijving Meddo, de Erfgoednota 2021-2024 en de Beleidsvisie Recreatie en Toerisme Winterswijk 2024. Daarnaast is bij raadsbehandeling van de 'Startnotitie herstel stormschade Winterswijk' een amendement aangenomen waarin verzocht werd om de 'sortimentslijst' uit het 'Beheerplan Laanbomen 2017-2031' te herzien.

Beoogd(e) effect(en)

Het herstelprogramma richt zich op duurzaam herstel en versterking van het buitengebied van Winterswijk, een traject dat al is gestart. Het doel is om maatschappelijke meerwaarde te realiseren, waarbij het cultuurlandschap in een betere staat wordt gebracht dan voorafgaand aan de valwind en de sociale cohesie wordt versterkt.

Argumenten

1.1. Nieuwe aanleg en meer groeiruumte vindt aansluiting bij gestelde ambities en vigerend beleid.

Scenario's 3 en 6 gaan uit van nieuwe aanleg en meer groeiruumte. Zowel voor het gemeentelijke areaal als voor terreinen van derden. Voor het gemeentelijke areaal betekent dit herstel van verloren elementen (scenario 1) en dat ingezet wordt op het versterken van bestaande groenstructuren (scenario 2). De ambitie reikt echter verder. Met scenario 3 kan daadwerkelijk meerwaarde worden gerealiseerd door groeiruumte langs openbare wegen te optimaliseren en groenstructuren uit te breiden.

Voor terreinen van derden betekent dit dat de gemeente in de basis adviserende- en financiële ondersteuning biedt aan particulieren bij het herstellen van cultuurhistorische objecten, het beschikbaar stellen van beplanting (scenario 4), het verstrekken van bestaande structuren en aanleg van nieuwe beplanting en landschapselementen (scenario 5). Ook hier ligt het ambitieniveau hoger. Het waardevolle cultuurlandschap in Winterswijk wordt namelijk gekenmerkt door het geheel aan klein erfgoed, lanen en landschapselementen. Daar ligt een gedeelde verantwoordelijkheid en een gezamenlijke zorg. Het landschap kent geen grenzen van grondeigendom, zo ook de valwind zich daar niet heeft door laten beperken. Daarom wordt geadviseerd om óók te kiezen voor herstel en duurzame instandhouding van cultuurhistorische elementen in het buitengebied (scenario 6). De legitimatie voor nieuwe aanleg en meer groeiruumte (scenario's 3 en 6) ligt in de ambitie van de startnotitie en vigerend beleid. Zo is in de startnotitie de doelstelling geformuleerd om maatschappelijke meerwaarde te realiseren waarbij het cultuurlandschap in een betere staat wordt gebracht dan voor de storm. Een doelstelling die logisch voortvloeit uit de 'Visie op Landschap en Biodiversiteit' met de onderliggende doelstellingen en hoofdthema's:

- Natuurinclusief handelen
- Samen doen
- Cultuurlandschap, toekomstbestendig landschap en biodiversiteit
- Biodiversiteit in bebouwd gebied

"Voor alle vier hoofdthema's geldt, de gemeente Winterswijk neemt zelf actief verantwoordelijkheid voor landschap en biodiversiteit. Dit doen we door deze integraal op te nemen in proces en planvorming en door gerichte acties uit te voeren. Deze acties zijn gericht op beheren, behouden, herstellen en versterken van de landschappelijke kwaliteiten en de biodiversiteit in het landschap en het bebouwde gebied." (Beleidsvisie Landschap en Biodiversiteit, 2020, p. 25).

1.2. De herstelopgave biedt het momentum om de kwaliteiten van het buitengebied te behouden en te versterken.

Ondanks de omvangrijke stormschade blijven de uitdagingen voor het buitengebied van Winterswijk onverminderd actueel. Het buitengebied wordt onder meer gewaardeerd om haar landschappelijke kwaliteiten, maar is ook kwetsbaar. Klimaatverandering en de teruglopende kwaliteit van bodem en water hebben grote gevolgen voor landschap en natuur. Ook het aantal landbouwbedrijven loopt sterk terug. Daar waar de oorsprong en het beheer van het unieke cultuurlandschap ligt. De gevolgen verspreiden zich als ware een 'domino-effect' door het buitengebied en drukken op leefbaarheid, recreatie en toerisme. Deze opeenstapeling van opgaven maakt dat de tegenslag als gevolg van de storm ook kansen biedt. Met andere woorden de herstelopgave kan benut worden om meerdere beleidsdoelen te realiseren. Onder meer doelstellingen die gekoppeld zijn aan gebiedsopgaven ondergebracht bij de 'Gebiedsontwikkeling Winterswijk'. Denk bijvoorbeeld aan behoud en herstel van het landschap en sociale cohesie ten behoeve van de opgave 'leefbaar platteland'. De herstelopgave biedt niet alleen kansen voor 'Gebiedsontwikkeling Winterswijk', maar ook voor het realiseren van doelstellingen uit andere, aanpalende, beleidsvelden. Zie ook onder het kopje 'relatie met andere besluitvorming/projecten/beleid'. Kortom, door de herstelopgave integraal te benaderen wordt gestreefd naar een samenhangend en robuust resultaat.

1.3. Nieuwe aanleg en meer groeiruiimte vindt draagvlak bij diverse stakeholders.

Winterswijk wordt niet alleen gekenmerkt door het waardevolle cultuurlandschap, maar ook door sterk 'naoberschap'. Dit werd direct na de storm weer bevestigd. Gemeente, hulpdiensten, aannemers en inwoners sloegen de handen ineen en hebben zich in de eerste weken na de storm ingezet om de grootste risico's weg te nemen en de omgeving weer toegankelijk te maken. 'Naoberschap' is belangrijk voor Winterswijk en één van de uitgangspunten in de 'Startnotitie herstel stormschade Winterswijk' alsook één van de thema's in de visie op landschap en biodiversiteit: "We betrekken stakeholders, zoals burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties, bij onze natuur en ons landschap. Samen zijn we sterk" (Beleidsvisie Landschap en Biodiversiteit, 2020, p. 24). Voor het herstelprogramma zijn diverse stakeholders geconsulteerd (zie ook onder het kopje 'betrokkenenparagraaf'). Hieruit blijkt dat de stakeholders eensgezind zijn over een gezamenlijke aanpak, dat het schadebeeld uiteenloopt en in sommige gevallen nog onduidelijk is, en dat ondersteuning in de vorm van advisering en/of financiering gewenst is.

Kanttekeningen

1.1. Er is gekozen voor een gefaseerde opbouw van scenario's.

De geformuleerde scenario's zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Daarmee is een stapsgewijze aanpak geformuleerd waarbij de scenario's logisch op elkaar volgen en sluitend zijn op de fases crisis en veilig (fase 1) en veilig, herstel en snoeiwerkzaamheden (fase 2). Dat betekent dat de scenario's zo zijn geformuleerd dat herstel stormschade aan de basis staat voor het versterken van bestaande groenstructuren en dat het versterken van bestaande groenstructuren weer aan de basis staat voor nieuwe aanleg en groeiruiimte. Vooruitlopend op het te nemen raadsbesluit betekent dit dat 2026 gestart wordt met het scenario herstel stormschade en dat tevens een voorbehoud gemaakt moet worden als het gaat om ambitie en uitvoerbaarheid van scenario's in relatie tot financieringsmogelijkheden.

1.2. De beschikbaarheid en omvang van provinciale bijdragen bepalen in belangrijke mate het ambitieniveau en de uitvoerbaarheid van het scenario nieuwe aanleg en extra groeiruiimte.

De gemeenteraad van Winterswijk heeft in haar vergadering van 25 september 2025 besloten om een incidenteel budget beschikbaar te stellen om de kosten uit fases 1 en 2 te kunnen dekken. Respectievelijk €413.500 voor de fase 'crisis en veilig' en €864.000,- voor de fase 'veilig, herstel en snoeiwerkzaamheden'. Daarmee kan de gemeente aan haar zorgplicht voldoen. Daarnaast is een bedrag van €74.400,- beschikbaar gesteld voor uitwerking van voorliggend advies aanpak herstel stormschade Winterswijk. Dit betreft dus een voorgestelde aanpak voor de fases 3a en 3b, herstel gemeentelijk areaal en herstel terreinen van derden. De aanpak is uitgeschreven in verschillende scenario's waarbij het geadviseerde scenario, nieuwe aanleg en groeiruiimte, passend wordt geacht voor de complexiteit van uitdagingen die de stormschade en het buitengebied van Winterswijk met zich meebrengen.

De kosten voor gemeentelijk areaal worden geraamd op €1.200.000,-. Voor terreinen van derden worden de kosten geraamd op €1.650.000,-. Het gaat in deze om een raming van de totale kosten richting 2030, waarbij voor 2026 meer focus is aangebracht omdat hier concreter zicht is op subsidiemogelijkheden. Het uitgangspunt is namelijk dat de totale geraamde kosten volledig worden gedekt met behulp van externe financieringsmiddelen. Bijvoorbeeld door een beroep te doen op provinciale bijdragen, waaronder de zogeheten SPUK 1-gelden (Uitvoering specifieke uitkering Programma Natuur). De gemeente en de provincie zijn in overleg over de inzet van subsidiemogelijkheden en de indruk is dat de provincie zich bereidwillig opstelt en actief meedenkt.

Het uitgangspunt van de gemeente Winterswijk ten aanzien van de financiering betekent echter ook dat de situatie zich voor kan doen dat bij het ontbreken van (voldoende) externe financiering de ambitie, als in afschaling van scenario's, bijgesteld moet worden.

1.3. Herstelmaatregelen die gefinancierd worden uit de 'Uitvoering specifieke uitkering Programma Natuur (SPUK 1)' moeten in 2026 uitgevoerd en afgerekend worden.

De SPUK-1 gelden zijn aan tijd gebonden. Dit houdt in dat de herstelmaatregelen die gefinancierd worden uit deze subsidie in 2026 uitgevoerd en afgerekend moeten worden. Indien de gemeente Winterswijk de beschikking krijgt over de gewenste SPUK-1 gelden dan vraagt dit om een passende projectstructuur en voldoende personele capaciteit om gestelde ambities daadwerkelijk te kunnen realiseren.

1.4. Indien externe financiering uitblijft dan wel ontoereikend blijkt, dan wordt een separaat voorstel aan de gemeenteraad voorgelegd.

Hoewel de gemeente en de provincie in goed overleg zijn en de gemeente hoopvol is dat de gelden worden toegekend, is een bijdrage (zoals de SPUK-1 gelden) nog niet toegekend en daarmee onzeker. Als externe financiering uitblijft dan wel ontoereikend blijkt, dan zal de raad een separaat voorstel worden voorgelegd. Een voorstel waarin wordt uitgegaan van de 'minimale variant' (scenario herstel stormschade), oftewel het herstellen van verloren beplanting.

Financiële paragraaf incl. subsidiekansen en financiële risico's

Het uitgangspunt is dat het herstel van gemeentelijk areaal en terreinen van derden geen effect hebben op de gemeentebegroting. Dat betekent dat voor de geraamde kosten (nagenoeg) algehele dekking wordt gezocht in externe financieringsmiddelen. Nagenoeg, want de geraamde kosten voor het instellen van een ambtelijke werkgroep in 2026 zijn uitgezonderd. Deze kosten worden geraamd op €100.000. Achtereenvolgens €50.000,- voor de inzet van een gebiedsregisseur en €50.000,- voor de voorbereiding en uitvoering van maatregelen. Dekking is gevonden in de gemeentebegroting. De procesgerelateerde kosten vanuit 'Gebiedsontwikkeling Winterswijk' en kosten voorbereiding en uitvoering vanuit regulier groen budget.

Het voorstel om een ambtelijke werkgroep in te stellen volgt uit het voorliggende advies en is bedoeld om na raadsbesluit voortvarend uitvoering te geven aan de herstelopgave en de integraliteit te waarborgen. Deze werkgroep wordt onder meer vertegenwoordigd door specialisten op het gebied van erfgoed, ecologie, landschap, groen, wegen, lobby en communicatie. Een overzicht van de geraamde kosten is opgenomen in het advies 'Aanpak herstel stormschade Winterswijk'.

Juridische aspecten/wet- en regelgeving

Voor het beheer onder onderhoud van de openbare ruimte heeft de gemeente een zorgplicht. De gemeente heeft, in het kader van de Omgevingswet, geen herplantverplichting.

Aspecten van duurzaamheid

Voorgesteld wordt een duurzaam herstel en het versterken van het buitengebied. Dit betekent dat bij herstel rekening wordt gehouden met maatschappelijk relevante thema's die onder de paraplu van klimaatverandering vallen. Denk aan droogte, biodiversiteit, enzovoorts.

Communicatie/betrokkenenparagraaf

Bij de uitwerking van de scenario's zijn de volgende stakeholders geconsulteerd: Provincie Gelderland, Particulier Agrarisch Natuurbeheer (PAN), Land- en Tuinbouworganisatie (LTO), Werkgroep NSW-landgoederen, Landgoed Zonnebloem, Landgoed Vriezenhuis, Vereniging Verblijfsrecreatie Winterswijk (VWW), Buurtschappen, Natuurmonumenten, Geldersch Landschap & Kasteelen (GLK).

Relatie met andere besluitvorming/andere projecten

Raadsbesluit Startnotitie herstel stormschade Winterswijk (25 september 2025) waarbij het volgende amendement is aangenomen: "bijlage 1 van het 'Beheerplan Laanbomen 2017-2030' per collegebesluit te herzien, en daarbij uit te gaan van lange termijn klimaatbestendigheid voor de aanplant van bomen in het buitengebied."

Vervolgprocedure/evaluatie

Onder voorbehoud van positieve besluitvorming in de raad wordt in het eerste kwartaal van 2026 de ambtelijke werkgroep opgestart. Verder is de globale planning voor 2026 als volgt:

- Herstel stormschade gemeentelijk areaal:
 - Eerste aanplant langs gemeentelijke wegen
- Herstel stormschade terreinen derden:
 - Opstellen kaders en richtlijnen financiering herstel stormschade
 - Opzetten en uitvoeren campagne herstel stormschade terreinen derden
 - Opzetten erfbeplantingscampagne en het adviseren, honoreren en aanleggen particuliere plannen
- Voorzetten werkzaamheden lobby en fondswerving
- Inzetten op een brede gebiedsgerichte samenwerking
- Herzien van sortimentslijst bomenbeheerplan
- Opzetten van een communicatieplan en voortdurende communicatie

Indien externe financiering uitblijft dan wel ontoereikend blijkt, dan wordt een separaat voorstel aan de gemeenteraad voorgelegd.

Winterswijk, 16 december 2025
Burgemeester en Wethouders van Winterswijk,

de secretaris,

de burgemeester,

B. Freriks-ten Hagen

A.M.M. Jetten