

Zaaknr. 725778
Kenmerk 959933

Normstelling en acceptabel restrisico Powerport Moerdijk

1. Aanleiding

In het kader van de bestuurlijke ronde die [REDACTED] in september/oktober 2025 gemaakt heeft langs alle partijen uit de Ontwerptafel, heeft er op 29 september 2025 een gesprek plaatsgevonden met [REDACTED] van het waterschap.

Eén van de punten die daar besproken is, dat de verschillende ontwikkelrichtingen verschillende adaptatie-eisen hebben. Die eisen zijn een afgeleide van welke normstelling gehanteerd wordt. En die norm hangt weer af van de vraag tegen welk risico de ontwikkeling van Powerport bestand moet zijn, of anders gezegd; welk restrisico wordt acceptabel gevonden? In het geval van Powerport gaat het dan met name om het risico op het ontstaan van regionale wateroverlast binnendijks.

Het punt dat het waterschap hierbij maakt dat dit is een afweging is die gaat over de zekerheid dat de nationale energie-infrastructuur die nu ontwikkeld wordt, bestand is tegen uitval. En in hoeverre het nodig gevonden wordt om die risico's te beperken. Daarbij is het zo dat hoe de 'norm' voor wateroverlast bepaald wordt om te beschermen tegen uitval, hoe meer maatregelen er nodig zullen zijn die ook meer ruimte en kosten met zich mee brengen. Hoe hoger de lat, hoe complexer de ontwerpopgave. Het waterschap kan consequenties in beeld brengen en adviseren, maar is niet de partij die bepaald welke bescherming goed genoeg is voor een opgave van nationaal belang. Dit is een vraagstuk voor de ontwerptafel als geheel, waarin het Rijk het voortouw heeft als de eigenaar van de nationale opgave die in Powerport opgepakt wordt.

In het gesprek met [REDACTED] is aan het waterschap gevraagd om ambtelijk uiteen te zetten hoe dit werkt. Daarover gaat deze notitie.

2. Ontwikkelingen rondom normstelling

In de periode dat het bestuurlijke gesprek plaatsvond zijn twee relevante ontwikkelingen geweest die richting geven aan de vraag naar normstelling:

1. Op 26 september 2025 is de Ontwerp-Nota Ruimte openbaar gemaakt. In de Ontwerp-Nota Ruimte wordt de link gelegd met de nieuwe Nationale Adaptatie Strategie (NAS 2.0) en extra aandacht voor beschermen van kwetsbare functies tegen overstroming. Vitale en kwetsbare functies, zoals ziekenhuizen of *bepaalde energievoorzieningen*, worden ontwikkeld op plekken die minder kwetsbaar zijn, dan wel klimaatbestendig worden ingericht (o.a. blz. 75, 89, 95, 99, 172). Het herstel na een overstroming moet al meegenomen worden in afwegingen rondom nieuwbouwplannen (o.a. blz. 221). Wat exact onder vitaal en kwetsbaar verstaan wordt, moet nog nader worden bepaald, maar dat de ontwikkelingen in Powerport hier onder vallen is al wel evident vanwege de passage "bepaalde energievoorzieningen".
2. Op 9 oktober 2025 hebben de waterschappen een ledenbrief ontvangen van de Unie van Waterschappen over de uitwerking van het landelijk kader voor wateroverlast. Dat kader is een uitwerking van afspraak 10b van de Woontop van 11 december 2024. In die afspraken staat dat de norm voor vitale en kwetsbare functies verhoogd wordt van T=100 (een kans van eens per 100 jaar op grond van het NBW -2003) naar T=250 (een kans van eens per 250



jaar). Verder gaat vanwege nieuwere klimaatscenario's het aantal mm's neerslag waarmee rekening gehouden moet worden omhoog. Dat is relevant omdat in de verkenningen voor Powerport in fasen 1 en 2 en in de Amersfoort nog met de huidige 60 mm is gerekend. Ook het zichtjaar waarmee rekening gehouden moet worden verschuift naar 75 jaar (nu dus het jaar 2100). Op het eerste gezicht lijken dit afspraken die alleen over woningbouw gaan, maar in feite is dat slechts de directe aanleiding en gaat dit over alle bouwopgaven. Overigens blijkt uit terugkoppeling vanuit de Unie van waterschappen dat landelijk het uitgangspunt T=250 voor vitaal en kwetsbaar terug gaat komen in de NAS 2.0.

De voorlopige conclusie die hieruit getrokken mag worden is dat:

- Van rijkswege wordt er al gekoerst naar een hogere norm (dus een lager restrisco) voor vitale en kwetsbare functies zoals ontwikkeld gaan worden in Powerport. En dat die hogere norm naar alle waarschijnlijkheid T=250 wordt. Hiermee lijkt de vraag welk uitgangspunt gekozen moet worden, ondertussen al ingevuld te worden.
- Dat het aantal millimeters waarmee de eerste inschattingen gemaakt zijn omhoog gaan en daarmee de inschatting van de benodigde compensatie ook omhoog gaat.

3. Duiding van soorten wateroverlast

In de spreken over wateroverlast en bescherming daartegen lopen steeds 3 verschillende aspecten door elkaar heen. Het is noodzakelijk die eerst toe te lichten, voordat de consequenties van het gezegde in hoofdstuk 2 geschetst kunnen worden.

Bescherming tegen wateroverlast in het gebied Powerport gaat over de volgende 3 zaken:

1. Bescherming tegen overstroming vanuit het Hollands Diep en de Amer.
Dan gaat het over waterveiligheid en de vraag of een ontwikkeling binnendijks ligt (beschermd door een dijk) of buitendijks (niet beschermd voor een dijk). Aandachtspunt voor het bestuurlijke gesprek is dat het waterschap wel de beheerder is van de primaire waterkering die de bescherming biedt binnendijks, maar niet bevoegd is voor wat er in het buitendijkse gebied (uiterwaarde) ontwikkeld wordt. Dat is de beheerder van het rijkswater, Rijkswaterstaat. De normstelling voor de kering is bij wet vastgelegd en komt niet ter discussie te staan.
2. Bescherming tegen wateroverlast binnendijks, oftewel tegen regionale wateroverlast.
Dat is wateroverlast die ontstaat door sloten bij hevige regenval buiten hun oevers treden. Hier zijn de aloude afspraken van het NBW (Nationaal Bestuursakkoord Water) op van toepassing die op grond van de Omgevingswet in de provinciale omgevingsverordening is verankerd. De normstelling is hier gekoppeld aan het grondgebruik. Landbouwgrond mag daarbij aan een lagere norm voldoen dan bijvoorbeeld woningen. Bijvoorbeeld: grasland mag eens in de 10 jaar overlast ondervinden, maar een woonwijk slechts eens in de 100 jaar. Transformeert een gebied van landbouw naar woningwijk, dan gaat de norm omhoog en moeten er maatregelen getroffen worden om aan het nieuwe beschermingsniveau te gaan voldoen. Vaak betekent dit dat er water dat zich nu in lage delen van het gebied kan verzamelen, uit het gebied 'gedrukt' wordt en een nieuwe plek zoekt. Maar daarvoor geldt weer dat dit effect niet zomaar op een ander gebied afgewenteld mag worden. Kortom: daar moet compensatie plaatsvinden.
Anders samengevat: hier gaat het om compensatie die nodig om het gebied geschikt te maken voor de nieuwe functie.



3. Wateroverlast als gevolg van toename van verharding.

Verhard oppervlak gedraagt zich anders bij regenval dan onverhard oppervlak. Neerslag stroomt veel sneller van verhard oppervlak weg naar riool of watersysteem en veroorzaakt daarmee een afvoerpiek. Om te voorkomen dat een afvoerpiek die afkomstig is van verhard oppervlak, tot wateroverlast gaat leiden, geldt ook daarvoor een compensatie-eis. Voor alle duidelijkheid: dit is een andere soort compensatie dan onder punt 2.

Anders samengevat: hier gaat het om compensatie die nodig is om de nieuwe functie in te passen.

4. Consequenties

Tot nu toe is globaal ingeschat hoeveel 'watercompensatie' nodig is op basis van bestaande uitgangspunten. Als nu de 3 soorten wateroverlast afgegaan worden, want zijn dan de consequenties van de ontwikkelingen in hoofdstuk 2?

1 Binnendijks versus buitendijks

Ten aanzien van Moerdijk en de haven geldt dat de primaire waterkering die het achterland beschermd, om het Haven en Industriegebied Moerdijk (HIM) heen ligt. De haven ligt buitendijks en is niet door een dijk beschermd. Het is een uiterwaarde waarbij de verantwoordelijkheid voor buitendijks gebied niet bij het waterschap ligt, maar bij Rijkswaterstaat. Het waterschap gaat over de dijk, en over het lokale waterbeheer, maar niet over het stukje buitendijkse ligging.

Verder geldt dat primaire keringen moeten voldoen aan veiligheidsnormen die door de rijksoverheid in de Omgevingswet en nadere besluiten (Amvb, ministeriële regelingen) zijn gesteld. Het waterschap voert in dat verband strak omlijnt nationaal beleid uit zoals dat wettelijk is vastgelegd. Omdat de wettelijk vastgestelde normering een aantal jaar geleden is aangescherpt, ligt er nationaal een opgave om primaire waterkeringen die daar nog niet aan voldoen, uiterlijk in 2050 op orde te hebben. Daarvoor geldt het Hoogwaterbeschermingsprogramma HWBP.

Ten aanzien van de primaire kering bij de Haven van Moerdijk geldt dat deze voldoet aan de normen voor 2050 en daar dus geen versterkingsopgave ligt vanuit het HWBP. MAAR: de kering ligt al wel vol met de nodige kruisende kabels, leidingen, en objecten. Indien er voor de realisatie van Powerport t.z.t. nog meer kruisende kabels, leidingen etc. nodig zijn, kan dat niet meer zonder een zekere versterking van de dijk om aan de gestelde veiligheidsnormen te blijven voldoen. En aangezien deze ingreep op dat moment niet nodig is om te voldoen aan de veiligheidsnormen vanuit het HWBP, geldt dat zowel de financiering ervan als de programmering niet via het HWBP lopen, maar apart via Powerport georganiseerd moet gaan worden.

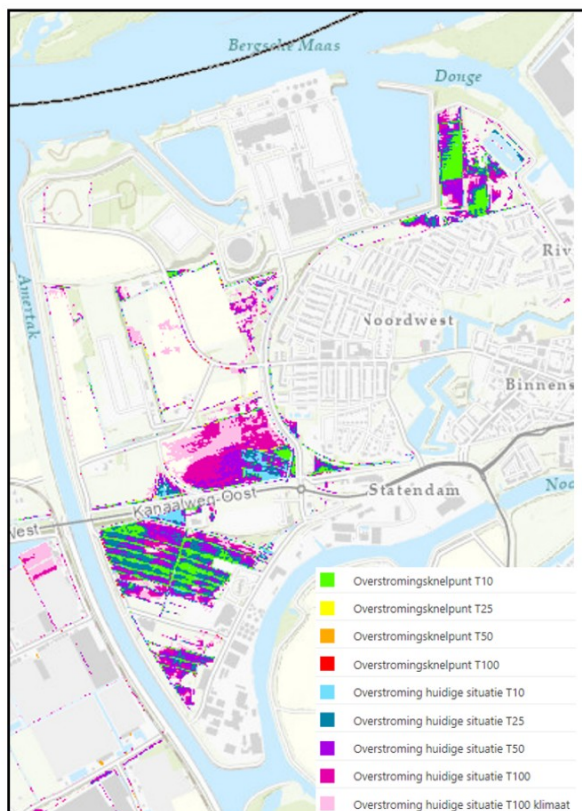
De vraag of en zo ja, welke mate van versterking nodig zal zijn, hangt helemaal af van de keuzes die gemaakt worden welke ontwikkelrichting gekozen wordt en wat er binnendijks of buitendijks ontwikkeld gaat worden. Dit laat zich nu nog niet inschatten op basis van de inventarisaties die er nu liggen.

Daarnaast geldt dat er wat betreft waterveiligheid ook kaartbeelden zijn over verwachte waterstanden die op kunnen treden, mocht een dijk het begeven omdat de waterstand op de rivier extremer is dan de norm. Bij deze kaartbeelden moet wel bedacht worden dat deze bedoeld zijn om inzicht te krijgen in hoe ernstig een ramp op dat moment is, maar dat dit om een situatie gaat die uiterst zeldzaam is. Veel minder zeldzaam dan een overstroming binnendijks door extreme neerslag (regionale wateroverlast). En mocht ooit een dijk het begeven, dan lopen hele grote gebieden in de hele regio onder water en zijn de gevolgen breed niet te overzien. Dat maakt een scenario van een dijkdoorbraak voor het bepalen van een ontwerp-opgave, of het kiezen van een voorkeursrichting voor de strategische uitbreiding van het HIM, niet onderscheidend. Dat ligt bij het risico op overstroming door regionale wateroverlast heel anders.



2 Regionale wateroverlast

De kans op wateroverlast wordt door waterschappen elke 6 jaar modelmatig getoetst aan de hand van de NWB-normen. Op basis daarvan zijn er inundatieberekeningen voor het hele waterschap, dus ook voor de locaties die nu binnen Powerport in beeld komen. Kanttekening daarbij is dat de berekeningen niet verder gaan dan de reguliere T=100 gebeurtenis, omdat dit nu eenmaal het bestaande (landelijke) kader is vanuit het NWB.



Voor het Amergebied geldt dat het gebied al gevoelig is voor wateroverlast in de bestaande situatie en bij een lage norm (T=10). Dat is voor functies als grasland geen groot probleem, maar voor stedelijke functies wel. Dit heeft onder andere te maken met de vorm van het gebied en met de aanwezigheid van kwel. Het gevolg hiervan is dat er een opgave ligt om het gebied geschikt te maken en dat er compensatie gezocht moet worden om het water elders op te vangen. Daarbij speelt ook dat hetzelfde gebied ook nodig is voor de opvang van overtollig water van de stad zelf en ook daarvoor moet dan compensatie gezocht worden. Specifiek in dit gebied speelt dat er in het eindplaatje een optelsom aan opgaven gecompenseerd moet gaan worden. Maar de eerste projecten uit die optelsom lopen al en komen eerder tot realisatie dan andere delen. Dit leidt tot het dilemma dat het waterschap (of de gemeente) op basis van bestaande kaders tot vergunningverlening moet komen, terwijl de totale opgave en de beste verdeling nog niet rond is. En de voorlopende projecten daarmee onbedoeld de realisatie van de opgave als geheel in de weg kunnen gaan zitten.

Voor het gebied rondom Moerdijk zijn ook inundatieberekeningen beschikbaar. Het onderstaande plaatje laat de berekende inundatie zien bij een T=100 gebeurtenis. Dus een overstromingsrisico gerelateerd aan bebouwd gebied zoals woningbouw.

Te zien is dat het gebied rondom het dorp Moerdijk gevoeliger is voor wateroverlast dan andere gebieden in de omgeving. Dat wil zeggen dat de compensatie die nodig is om dit water op te vangen om dit gebied geschikt te maken beduidend groter is dan elders in de omgeving.

Bij dit alles geldt nogmaals de kanttekening dat hier uitgegaan is van de reguliere T=100 zoals die vanuit de vertrouwde NBW-toetsingen is berekend. Maar wat als nu de norm voor vitaal en kwetsbaar op T=250 komt te liggen? Op dit moment is er nog geen herberekening beschikbaar die dat laat zien. Maar op grond van de verschillen tussen de neerslag die hoort bij een T=250 in vergelijking met een T=100, is wel **een orde grootte** aan te geven. Let wel: dit is een eerste globale inschatting van de consequenties om daar een gevoel bij te krijgen.





Verder hangt het er dan van af of er gekeken wordt naar een T=250 in het huidige klimaat, of dat er gekeken wordt 2100 zoals dat zich landelijk als kader aan het aftekenen is (zie hoofdstuk 2). Een verhoging van het beschermingsniveau van T=100 naar T=250 bij het huidige klimaat, vertaalt zich naar een orde grootte van 1,2 maal het huidige becijferde volume. Neemt men daar ook nog een doorkijk naar het klimaat in 2100 in mee, dan wordt dat orde grootte 1,47 maal het huidige becijferde volume.

3 Compensatie toename verhard oppervlak

Zoals gezegd zijn de eerste inschattingen die in fase 1 en 2 van het proces rondom Powerport gemaakt zijn gebaseerd op een aantal algemene aannames en uitgangspunten. Als eerste is er uitgegaan van een neerslag van 60 mm die opgevangen moet worden. Maar de beweging landelijk vanwege nieuwe klimaatscenario's gaan richting 80 mm. En bij de eerste inschattingen is vanwege de vlakheid van de polder uitgegaan van een berging van 20 cm waterschijf. Als bij het uitgangspunt 20 cm waterschijf de vergelijking gemaakt wordt tussen 60 mm en 80 mm berging dan geldt dat voor elke hectare verhard oppervlak dat erbij komt 0,3 ha berging nodig is, en dat wordt 0,4 ha berging voor elke hectare verhard oppervlak bij 80 mm.

Het is wel zo dat als er meer water geborgen kan worden door een hogere waterschijf in te passen. Wordt er bijv. 30 cm gehanteerd in plaats van 20 cm die nu is aangehouden, dan wordt het ruimtebeslag minder. Alleen zijn de mogelijkheden om zo 'de hoogte in te gaan' beperkt. Wat hier verder nog belangrijk gaat worden is in hoeverre het lukt om ruimte meervoudig te gebruiken, bijv. in combinatie met natuurcompensatie.

5. Bestuurlijk vervolg

Het waterschap is gebonden aan kaders die vanuit Rijk en provincie gesteld worden. Voor het starten van fase 3 is het noodzakelijk dat er duidelijkheid is over welke normstelling gehanteerd gaat worden. Al is het maar om fase 3 te gaan doorlopen. Dat betekent dat:

1. Er bestuurlijke duidelijkheid moet komen of het uitgangspunt T=250 voor vitaal en kwetsbaar uitgangspunt wordt voor Ontwerp[tafel Powerport Moerdijk vooruitlopend op landelijke definitieve verankering in de NAS 2.0 en de definitieve Nota Ruimte.
2. Er ook bestuurlijke duidelijkheid moet komen of het landelijk kader voor wateroverlast ook het uitgangspunt wordt voor Ontwerptafel Powerport Moerdijk, vooruitlopend op de landelijke verankering daarvan.
3. Dat de duidelijkheid over punten 1 en 2 in het BO van 1 december 2025 gegeven moet worden als vertrekpunt voor het ontwerpproces fase 3 dat in 2026 gaat starten, ook met het oog op een keuze voor een voorkeurslocatie bij Moerdijk.
4. Dat het feitelijk gaan hanteren van het vertrekpunt T=250 ook betekent dat het waterschap af moet kunnen wijken van de opgelegde omgevingswaarde die in de provinciale omgevingsverordening is opgenomen. Het waterschap mag niet zelfstandig een hogere norm aan derden opleggen, en dat vraagt een aanpassing van die verordening, in het bijzonder de artikelen 2.2. en 2.3. Het is te overwegen om die aanpassing in eerste instantie alleen voor het gebied van de Powerport gemeenten van toepassing te verklaren.
5. Punt 4 raakt ook aan het dilemma die het waterschap heeft aangegeven rondom het Amergebied dat losse energieprojecten vooruitlopend op het totale ontwerp voor het Amergebied al tot vergunningverlening kunnen gaan leiden, terwijl de kaders op basis waarvan getoetst moet worden, nog niet in overeenstemming zijn met powerport. En daarmee onbedoeld de realisatie van het totale ontwerp in een later stadium gaat tegenwerken.