

Algemeenbelangbesluit zuivering separate afvalwaterstroom CONO Kaasmakers

Het college van hoofdingelanden van Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier;

gelezen het voorstel van dijkgraaf en hoogheemraden van 15 oktober 2025, nr. 25.0978526 ;

gelet op artikel 25h, vijfde en zesde lid, van de Mededingingswet;

b e s l u i t :

Artikel 1 Aanwijzing economische activiteit

De hiernavolgende economische activiteit aan te wijzen als activiteit, die plaatsvindt in het algemeen belang als bedoeld in artikel 25h, vijfde en zesde lid, van de Mededingingswet:

Het zuiveren van de afvalwaterstroom afkomstig van de Coöperatieve Zuivelonderneming CONO B.A., tevens handelend onder de naam CONO Kaasmakers, gevestigd aan de Rijperweg 20 te Westbeemster, die door middel van een bestaande persleiding wordt getransporteerd naar de Rioolwaterzuiveringsinstallatie van Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier te Beemster.

Artikel 2 Evaluatie

De aanwijzing van het algemeen belang uit artikel 1 wordt vijfjaarlijks geëvalueerd, waarbij de eerste evaluatie plaatsvindt voor 1 januari 2031.

Artikel 3 Bijlage toelichting en motivatie

De toelichting en de motivatie opgenomen in de bijlage bij dit besluit, maken integraal onderdeel uit van dit algemeenbelangbesluit.

Artikel 4 Slotbepalingen

1. Dit besluit treedt in werking op de dag volgende op die van zijn bekendmaking.
2. Dit besluit wordt aangehaald als: Algemeenbelangbesluit zuivering separate afvalwaterstroom CONO Kaasmakers.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 15 oktober 2025 van het college van hoofdingelanden,

*de secretaris,
M.J. Kuipers*

*de voorzitter,
ir. R.P.G. Bosma*

Rechtsbeschermingsclausule

Vindt u dat de beslissing niet juist is, dan kunt u binnen zes weken na de bekendmakingsdatum van dit besluit bezwaar maken.

Het bezwaarschrift moet worden gericht aan:

College van dijkgraaf en hoogheemraden van het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier
t.a.v. de Adviescommissie bezwaren
Postbus 250
1700 AG Heerhugowaard

Vermeld in uw bezwaarschrift in ieder geval:

- uw naam en adres;
- de datum;
- een omschrijving van het besluit waartegen u bezwaar maakt (bij voorkeur met kenmerk);
- de reden(en) van uw bezwaar;
- uw handtekening.

U kunt ook digitaal bezwaar maken via het formulier op de website van het hoogheemraadschap:
www.hhnk.nl/bezwaar-maken-tegen-een-bestuursbesluit

Als u het niet eens bent met het besluit en u wilt dat het besluit niet wordt uitgevoerd voordat op uw bezwaar is beslist, dan kunt u bij de voorzieningenrechter van de rechtbank Noord-Holland een verzoek om voorlopige voorziening indienen.

Bijlage: Toelichting en motivatie

Aanleiding

Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (hierna te noemen "HHNK") zuivert sinds 2023 het niet vooraf gezuiverde afvalwater afkomstig van CONO Kaasmakers¹. Uit een gezamenlijk onderzoek uitgevoerd in 2022 bleek dit de maatschappelijk beste oplossing voor het afvalwater van CONO. Het afvalwater wordt door middel van een persleiding getransporteerd naar de HHNK rioolwaterzuiveringsinstallatie te Beemster (hierna te noemen: de "RWZI"). Omdat CONO rechtstreeks loost op het transportstelsel van HHNK wordt de lozing als een separate afvalwaterstroom geclassificeerd. Op de RWZI is voldoende capaciteit beschikbaar voor de verwerking van het afvalwater van CONO en voor de groei van het aantal woningen in het aanvoergebied.

Echter, per 1 januari 2026 wijzigen de Waterschapswet, de Waterwet en de Algemene wet bestuursrecht. Hierdoor wijzigt onder meer het belastbaar feit van de zuiveringsheffing, hetgeen betekent dat er dan geen zuiveringsheffing meer in rekening gebracht mag worden voor de zuivering van deze separate afvalwaterstromen en er mag geen marktconforme regeling inhoudende een anti-afhaal subsidie meer verleend worden. Tevens wordt door de wetswijzigingen de mogelijkheid geïntroduceerd om privaatrechtelijke afspraken te maken over de prijs voor het zuiveren van separate afvalwaterstromen.

Wanneer een overheidsorganisatie een economische activiteit verricht, dient zij zich te houden aan de gedragsregels van de Wet Markt en Overheid (hierna te noemen "Wet M&O"). De gedragsregels van de Wet M&O verplicht overheden onder andere om bij het verrichten van een economische activiteit minimaal de integrale kosten door te berekenen. Het door HHNK zuiveren van separate afvalwaterstromen - zoals de afvalwaterstroom afkomstig van CONO Kaasmakers - betreft een economische activiteit die op grond van de Wet M&O dus slechts verricht kan worden tegen minimaal de integrale kosten. De Wet M&O is echter niet van toepassing op activiteiten die plaatsvinden in het algemeen belang, wanneer daarvoor een algemeenbelangbesluit is genomen.

HHNK wijst de zuivering van de separate afvalwaterstroom afkomstig van CONO Kaasmakers aan als een activiteit die plaatsvindt in het algemeen belang, zoals bedoeld in artikel 25 h, vijfde en zesde lid, van de Mededingingswet. In deze toelichting wordt een motivatie gegeven voor onderhavig algemeenbelangbesluit.

Aan dit algemeenbelangbesluit kunnen geen rechten op zuivering van overige separate afvalwaterstromen onder de kostprijs worden ontleend en dit algemeenbelangbesluit verplicht HHNK niet om separate afvalwaterstromen onder de kostprijs te zuiveren.

Om ervoor te zorgen dat we voldoende rekening houden met mogelijk veranderende marktomstandigheden, evalueren we dit besluit over vijf jaar. Daarna besluiten we of we het algemeenbelangbesluit handhaven, aanpassen of intrekken.

Voor het onderhavige algemeenbelangbesluit is een zorgvuldige afweging gemaakt van belangen. Zuivering van separate afvalwaterstromen onder de kostprijs kan alleen bij uitzondering plaatsvinden indien geen marktverstoring plaatsvindt of als er een rechtvaardiging bestaat voor marktverstoring vanwege het algemeen belang.

Uit de Wet M&O en uit de jurisprudentie volgen 5 motivatievereisten, namelijk:

1. Beschrijving van de activiteit waarvoor de algemeenbelanguitzondering wordt ingeroepen;
2. Beschrijving van het algemeen belang dat met het besluit wordt gediend;
3. Duiding van de noodzaak om de algemeenbelanguitzondering in te roepen;
4. Beschrijving van de gevolgen van het gebruik van de algemeenbelanguitzondering op ondernemers;
5. Belangenafweging; wegen de voordelen van het dienen van het algemeen belang op tegen de gevolgen daarvan voor ondernemers.

Deze 5 motivatievereisten zullen in het hiernavolgende uitgewerkt en toegelicht worden.

1. Beschrijving van de activiteit waarvoor de algemeenbelanguitzondering wordt ingeroepen

De activiteit waarvoor de algemeenbelanguitzondering wordt ingeroepen betreft het zuiveren van de afvalwaterstroom afkomstig van de Coöperatieve Zuivelonderneming CONO B.A., tevens handelend

1) CONO kwam in 2023 in aanmerking voor een anti-afhaal subsidie en over 2024 en 2025 is deze anti-afhaal subsidie voortgezet als marktconforme regeling. Per 1 januari 2026 is het niet meer toegestaan aan CONO een zuiveringsheffing in combinatie met een anti-afhaal subsidie als marktconforme regeling in rekening te brengen.

onder de naam CONO Kaasmakers, gevestigd aan de Rijperweg 20 te Westbeemster. De afvalwaterstroom van CONO wordt door middel van een persleiding getransporteerd naar de RWZI.

2. Beschrijving van het algemeen belang dat met het besluit wordt gediend

In het algemeen belang is het noodzakelijk dat HHNK de afvalwaterstroom van CONO behoudt. Het behoud van de afvalwaterstroom is namelijk van belang voor de uitoefening van de publiekrechtelijke zuiveringstaak van HHNK omdat de afvalwaterstroom bijdraagt aan de behartiging van de volgende belangen:

- de capaciteit van de rioolwaterzuiveringsinstallatie wordt beter benut,
- de constante stroom afvalwater met goed afbreekbare stoffen heeft een gunstige invloed op de zuivering van het overige afvalwater en de werking van de RWZI,
- beperking van de kosten van de publiekrechtelijke zuiveringstaak.

3. Duiding van de noodzaak om de algemeenbelanguitzondering in te roepen

Het algemeenbelangbesluit maakt het mogelijk een lagere dan de minimale kostprijs in rekening te brengen aan CONO. Hierdoor kan HHNK de afvalwaterstroom van CONO behouden en worden de belangen, zoals toegelicht onder punt 2, geborgd.

CONO heeft namelijk ter meerdere gelegenheid aangegeven dat wanneer de kosten voor het zuiveren van haar afvalwater hoger zijn dan de kosten om zelf te zuiveren, zij over zal gaan tot het zelf zuiveren van haar afvalwater. CONO heeft op haar eigen terrein namelijk ruimte voor de realisatie van een eigen zuiveringsinstallatie. Daarnaast heeft CONO een offerte aangevraagd voor de realisatie van een eigen zuiveringsinstallatie. Een onafhankelijke deskundige heeft vervolgens de totale kosten voor het realiseren van een eigen zuiveringsinstallatie geraamd op basis van de door CONO aangevraagde offerte. Economische Bureau Amsterdam heeft een marktconformiteits(MEO)-toets uitgevoerd. In haar rapportage "MEO-toets korting CONO rwzi Beemster" concludeert het Economisch Bureau Amsterdam dat CONO voldoet aan de voorwaarden met betrekking tot het minimale volume, de haalbaarheid van implementatie van de voorgestelde technologie door CONO en de onderbouwing van de begrote kosten. Het voorgaande betekent dat de realisatie van een eigen zuiveringsinstallatie voor CONO daadwerkelijk haalbaar is.

De minimale, integrale kostprijs is berekend volgens de "Handreiking separate afvalwaterstromen" van de Unie van Waterschappen. Indien HHNK de afvalwaterstroom van CONO wenst te behouden, betekent dit dat de prijs die CONO dient te voldoen aan HHNK voor de zuivering van haar afvalwater minder dient te bedragen dan de integrale kostprijs.

Indien HHNK wel minimaal de integrale kostprijs van het zuiveren zou doorberekenen aan CONO dan zal dat tot gevolg hebben dat CONO afhaakt en overgaat tot zelf zuiveren. Het gevolg hiervan is -naast het feit dat HHNK een voor de goede werking van zijn zuiveringstaak waardevolle afvalwaterstroom kwijtraakt- dat HHNK een onbenutte overcapaciteit heeft op zijn RWZI en daardoor aanzienlijke inkomsten misloopt. Hierdoor zullen ingezetenen en rechtspersonen in het beheersgebied (die via het openbaar vuilwaterriool lozen) een hogere zuiveringsheffing moeten betalen om het verlies aan inkomsten te compenseren.

4. Beschrijving van de gevolgen van het gebruik van de algemeenbelanguitzondering op ondernemers

De gevolgen van het gebruik van de algemeenbelanguitzondering voor ondernemers zijn nagenoeg nihil. Indien CONO namelijk voor het zuiveren van haar afvalwaterstroom wel minimaal de integrale kostprijs aan HHNK zou moeten voldoen, zal CONO haar afvalwater voortaan zelf zuiveren. CONO zal in dat geval dus geen beroep doen op een ondernemer die een afvalwaterzuivering exploiteert.

Daarnaast is het eventuele nadelige effect -mocht daar al sprake van zijn- op concurrentie in de markt van onderhavige algemeenbelanguitzondering beperkt omdat de uitzondering slechts geldt voor één specifieke afvalwaterstroom en voor één specifieke RWZI.

Voorts is het zo dat het algemeenbelangbesluit slechts wordt genomen omdat de zuivering van separate afvalwaterstromen als gevolg van voornoemde wetswijzigingen niet meer tot de publiekrechtelijke zuiveringstaak van HHNK behoort, terwijl dit voorheen altijd wel het geval was. Voorheen werd -om te voorkomen dat CONO zou afhaken- aan CONO als grote lozer een korting verleend op de zuiveringsheffing in de vorm van de (marktconforme regeling inzake de) anti-afhaaksubsidie. Door deze aanpak zuivert HHNK sinds 2023 de niet vooraf gezuiverde afvalwaterstroom van CONO. Gelet hierop wijzigt er door dit algemeenbelangbesluit dus niets voor de concurrentiepositie van ondernemers.

Uit het bovenstaande volgt dat de zuivering van de afvalwaterstroom van CONO door HHNK op basis van het algemeenbelangbesluit geen nadelige gevolgen heeft voor de concurrentiepositie van marktpartijen. Van verstoring van de marktwerking is dan ook geen sprake.

5. Belangenafweging; wegen de voordelen van het dienen van het algemeen belang op tegen de gevolgen daarvan voor ondernemers

Gelet op de hierboven onder punt 2 uiteengezette voordelen van het dienen van het algemeen belang, het beperkte effect van het algemeenbelangbesluit en gelet op de constatering dat het algemeenbelangbesluit geen negatieve gevolgen heeft voor ondernemers die een afvalwaterzuivering exploiteren, meent HHNK dat het algemeen belang zwaarder weegt dan eventuele andere belangen. HHNK heeft aldus op goede gronden gebruik gemaakt van haar bevoegdheid onderhavig algemeenbelangbesluit te nemen.