



Status  
A-Openbaar

Datum vergadering Gedeputeerde Staten  
12 oktober 2020

Eindtermijn  
12 oktober 2020

### **Onderwerp**

Bestuurlijk convenant AWZI Nieuwe Waterweg

### **Advies**

1. Aan te gaan het "Bestuurlijk convenant Collectieve zuivering AWZI Nieuwe Waterweg" met het Hoogheemraadschap van Delfland, de gemeente Westland en de coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid Waterzuiveringscoöperatie Westland U.A., inhoudende dat de provincie bereid is financiële zekerheid te stellen onder de in het bestuurlijk convenant opgenomen randvoorwaarden.
2. Kennis te nemen van de concept Overeenkomst strekkende tot de collectieve verwijdering van gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen uit afvalwater door het Hoogheemraadschap van Delfland.
3. Vast te stellen de publiekssamenvatting tot het aangaan van een bestuurlijk convenant met het Hoogheemraadschap Delfland, de gemeente Westland en de coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid Waterzuiveringscoöperatie Westland U.A.
4. Vast te stellen de GS-brief waarmee provinciale staten worden geïnformeerd over het door GS aangaan van het bestuurlijk convenant.

Aangezien de Commissaris van de Koning, na rechtsgeldige besluitvorming door GS, bevoegd is de juridische binding aan te gaan, is het advies aan hem een machtiging af te geven aan gedeputeerde J.N. Baljeu om het bestuurlijk convenant met het Hoogheemraadschap van Delfland, de gemeente Westland en de Waterzuiveringscoöperatie Westland U.A. namens de provincie Zuid-Holland te ondertekenen.

### **Besluit GS**

Vastgesteld met een machtiging voor de portefeuillehouder om een juridische check te doen om te bezien:

- Of het convenant als negatief bijeffect kan hebben dat er voor de deelnemers minder stimulans is om af te bouwen met niet-afbreekbare gewasbeschermingsmiddelen en over te stappen op biologisch afbreekbare gewasbeschermingsmiddelen;
- Of in het convenant opgenomen kan worden dat gewasbeschermingsmiddelen biologisch afbreekbaar moeten zijn.

### **Bijlagen**

- Bestuurlijk convenant Collectieve zuivering AWZI Nieuwe Waterweg.
- Concept Overeenkomst strekkende tot de collectieve verwijdering van gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen uit afvalwater door het Hoogheemraadschap van Delfland.
- GS-brief aan provinciale staten.
- Machtiging CdK



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

## 1 Toelichting voor het College

### *Achtergrond*

In de Europese Kaderrichtlijn Water is vastgelegd dat uiterlijk in 2027 oppervlaktewater en grondwater in een goede toestand moeten verkeren. In de Europese Kaderrichtlijn Mariene strategie zijn doelstellingen vastgelegd om een goede toestand van het mariene milieu te realiseren en verontreiniging terug te dringen.

In het coalitieakkoord 2019-2023 is vastgelegd dat de provincie de doelen van de KRW wil realiseren. De emissie-eisen voor de Zuid-Hollandse glastuinbouw zijn landelijk vastgelegd in het Activiteitenbesluit milieubeheer. Sinds 2018 is in het Activiteitenbesluit milieubeheer een wettelijke zuiveringsplicht opgenomen voor de emissies van gewasbeschermingsmiddelen. De verplichting rust op de individuele tuinder, tuinders mogen de zuivering ook collectief organiseren. In dat geval geldt de zuiveringsplicht pas met ingang van 1 januari 2021.

Het verwijderen van gewasbeschermingsmiddelen uit tuinbouwafvalwater behoort niet tot de wettelijke (kern)taken van een waterschap. De realisatie van de zuiveringsinstallatie en het daadwerkelijk zuiveren van het afvalwater verricht Delfland daarom als dienst vanuit haar privaatrechtelijke hoedanigheid. Bij de Tweede Kamer is wel een wetswijziging in procedure welke het voor waterschappen mogelijk maakt om hiervoor de noodzakelijke rechten te heffen.

Het grootste in ontwikkeling zijnde collectief heeft betrekking op een extra zuiveringsstap bij de AWZI Nieuwe Waterweg van het hoogheemraadschap van Delfland. Streven is om voor ruim 1000 ha glasgebied de emissies van gewasbeschermingsmiddelen te zuiveren. Vanwege de omvang van dit traject is het niet mogelijk om de zuiveringsinstallatie voor 1 januari 2021 gereed te hebben.

Om te voorkomen dat vanaf dat moment handhavend moet worden opgetreden richting de tuinders heeft de gemeente Westland (Westland) dit project aangemeld als "Innovatief experiment" onder de Crisis- en herstelwet. Aan deze aanmelding zijn verplichtingen voor de deelnemende tuinders verbonden, welke worden vastgelegd in een verordening van de gemeente Westland. GS hebben de aanmelding van de gemeente op 7 april 2020 ondersteund.

Op 19 mei 2020 hebben GS een brief aan het Hoogheemraadschap van Delfland vastgesteld waarin het voornemen werd uitgesproken tot het aangaan van het bestuurlijk convenant. Tevens hebben GS besloten om de hiervoor noodzakelijke financiële middelen ten bedrage van maximaal € 466.585,-, zijnde 25% van de te verlenen garantie van € 1.866.341,- te reserveren.

### *Delen van het aan de businesscase verbonden risico*

De businesscase bestaat uit twee grote investeringen, een investering in de zuiveringsinstallatie en een investering in leidingen om glastuinbouwclusters die nu niet zijn aangesloten op de AWZI Nieuwe Waterweg daar alsnog op aan te sluiten. De investeringen worden in eerste instantie gedragen door Delfland. De aan de investeringen verbonden kapitaals- en operationele kosten

worden verrekend met de op te richten Waterzuiveringscoöperatie Westland U.A (coöperatie) waarin alle tuinders in het verzorgingsgebied van de AWZI deel aan kunnen gaan nemen. De totale omvang van de investeringen bedraagt conform de huidige raming € 12.717.100,-. De investering is gebaseerd op een schetsontwerpraming. Uiteindelijk zullen de werkelijke door Delfland betaalde kosten worden doorberekend aan de tuinders via de coöperatie.

Het hoogheemraadschap is in mei gestart met de formele aanbestedingsprocedure voor de zuiveringsinstallatie, waarbij de installatie voor de AWZI Nieuwe Waterweg als optie is opgenomen in de aanbestedingsprocedure voor een vergelijkbare installatie bij de AWZI Grote Lucht. Op korte termijn zal Delfland de volgende stap zetten, namelijk het aangaan van formele verplichtingen op weg naar realisatie van de zuivering.

Alhoewel de kosten dus worden gedragen door de tuinders is het mogelijk dat bedrijven failliet gaan en er geen nieuwe bedrijven voor in de plaats komen. Als dat gebeurt zullen de andere coöperatieleden deze betalingsplicht overnemen. Als het echter veelvuldig of bij grote deelnemers gebeurt, zal de coöperatie mogelijk niet meer aan de betalingsverplichtingen kunnen voldoen. Gedurende de afschrijvingsperiode van de investeringen loopt Delfland dus een financieel risico. Delfland heeft aangegeven dit risico niet alleen te willen dragen, maar te willen delen met betrokken overheden en de Waterzuiveringscoöperatie Westland U.A.

Door toekenning van een restwaarde aan de initiële investeringen wordt het te delen risico verlaagd. De coöperatie draagt tevens bij in vermindering van het risico door in de periode 1/1/2021 tot oktober 2022 betalingen te verrichten voor de op dat moment nog niet in werking zijnde zuiveringsinstallatie ten bedrage van € 1.809.577,-. Delfland heeft Westland en de provincie Zuid-Holland gevraagd het resterende risico gezamenlijk te dragen; ieder voor 1/3 deel, te weten: €1,866.341 per partij in het eerste jaar. Gedurende de te hanteren afschrijvingstermijn van 12 jaar neemt dit risico langzaam af naar nul in 2033.

#### *Motivatie publiek belang provincie Zuid-Holland*

De wetgever heeft het mogelijk gemaakt om de verplichte zuivering van gewasbeschermingsmiddelen collectief uit te voeren en heeft deze optie expliciet vastgelegd in het Activiteitenbesluit Wet milieubeheer. De wetgever maakt het voor waterschappen mogelijk om deze zuivering in technische zin uit te voeren als onderdeel van een communale zuiveringsinstallatie en de extra kosten door te belasten aan de betrokken tuinders. Uitvoering van deze handeling is een dienst, welke Delfland verricht vanuit haar privaatrechtelijke hoedanigheid, omdat het geen wettelijke taak voor het waterschap is.

Provincie, waterschap en gemeente hebben een gezamenlijk publiek belang bij de uitvoering van de businesscase. Het gaat hierbij om:

- Een verdere verbetering van de waterkwaliteit in het Westland gericht op het realiseren van de KRW-doelen in 2027 en tevens bij te dragen aan de doelen van de Kaderrichtlijn mariene strategie.
- Door optimalisatie van de werking van de AWZI NW de emissie van nutriënten in het tuinbouwafvalwater eerder te reduceren dan wettelijk is verplicht.
- Door de gekozen techniek worden ook andere microverontreinigingen, zoals medicijnresten,

in het effluent van de AWZI NW verwijderd. Hiermee wordt geanticipeerd op aanscherping van de EU richtlijn stedelijk afvalwater. Op 16 juli 2020 heeft de Europese Commissie een "Inception Impact Assessment" voor de "Revision of the Urban Waste Water Treatment Directive" gepubliceerd, waarin wordt aangegeven op welke onderdelen de bestaande richtlijn bijstelling behoeft gegeven de doelstellingen van de Kaderrichtlijn water, de Kaderrichtlijn mariene strategie en de Europese doelstellingen op het terrein van de circulaire economie. Door anticipatie op aanscherping van de in de richtlijn opgenomen wettelijke emissie-eisen worden door de huidige investering dubbele kosten vermeden.

- Met de uitvoering van de businesscase er stappen worden gezet om tot een meer duurzame circulaire giet- en zoetwatervoorziening te komen.
- De wettelijk verplichte zuivering op een economisch efficiënte en technisch robuuste wijze wordt uitgevoerd, waarmee de economische positie van de betrokken bedrijven wordt versterkt en werkgelegenheid wordt behouden. Door de collectieve aanpak worden ook de handhavingskosten van de gemeente Westland verlaagd.
- Door nu meerdere zaken gelijk aan te pakken wordt aan betrokken bedrijven een duidelijk toekomstperspectief gegeven, belangrijk in een periode waarin de sector voor onverwachte uitdagingen is komen te staan.

#### Financieel en fiscaal kader

Met het GS-besluit van 19 mei 2020 hebben GS reeds besloten de benodigde bedragen voor de te verlenen garantiestelling te reserveren.

Het benodigde bedrag ad excl. BTW: € 466.585,-, zal worden gedekt uit:

De programma's:

- Reserve versterking Economie, onderdeel Greenports: € 266.585,- (programma 4 Concurrerend Zuid-Holland).
- Programma waterkwaliteit: € 200.000,- (programma 5 Versterken natuur in Zuid-Holland).

Bovenstaande risicoreservering zal na het GS-besluit over de feitelijke garantiestelling (borgstellingsovereenkomst/begrotingssubsidie) worden verwerkt in de VJN 2021.

#### *Financiële risico's*

In het GS-besluit van 19 mei 2020 is beschreven welke financiële risico's het besluit tot gevolg heeft en is in het bijzonder ingegaan op de gevolgen van de coronacrisis. Deze laatste zijn onverminderd actueel. Onder 'Juridisch kader' wordt op deze risico's ingegaan en de wijze waarop deze zullen worden ingeperkt.

#### Juridisch kader

Het bestuurlijk convenant betreft in de kern de realisatie van de zuiveringsinstallatie door Delfland en de risicoverdeling van de hieraan verbonden kosten over de betrokken bestuursorganen. Het convenant gaat uit van het verstrekken van een garantstelling door de provincie aan Delfland. Om tot een verantwoorde besluitvorming over de garantstelling te kunnen komen door de betrokken overheden zijn in het bestuurlijk convenant onder artikel 4 voorwaarden geformuleerd waaraan de garantstelling moet voldoen.

De randvoorwaarden zijn gericht op risicobeheersing zowel ten aanzien van het eventueel niet langer kunnen betalen door de coöperatie en daarmee het invoeren van de garantstellingen als het op juridische juiste wijze vormgeven van de garantstelling.

Het eerstgenoemde risico zal in ieder geval worden beperkt door:

- Het opnemen van een kettingbeding in de lidmaatschapsovereenkomst tussen de individuele tuinder en de coöperatie en een hieraan verbonden boetebeding. Het kettingbeding beoogt verplicht lidmaatschap en daarmee de verplichting tot het betalen van een bijdrage door de rechtsoptvolgers van de tuinders die straks in de coöperatie stappen. Het kettingbeding wordt zodanig geformuleerd dat iedere wijze van overgang van het bedrijf en de percelen hieronder valt.
- In de lidmaatschapsovereenkomst te bepalen dat functiewijzigingen van de percelen niet tot ontbinding van de met de coöperatie af te sluiten zuiveringsovereenkomsten kunnen leiden.
- De zuiveringsovereenkomst loopt tot en met het 12e jaar dat de zuiveringsinstallatie operationeel is (i.v.m. de afschrijvingskosten). Echter omdat er nog een periode overbrugd moet worden voordat de zuiveringsinstallatie operationeel is, zal de overeenkomst in de praktijk een nader te bepalen looptijd van 13 tot 15 jaar hebben. Dit betekent dat de coöperatie al begint met betalen, terwijl de zuiveringsinstallatie nog moet worden gebouwd.

Bij het verstrekken van een garantstelling moeten de volgende verschillende juridische kaders in acht worden genomen. Bij het door GS te nemen besluit over de feitelijke garantieverlening (borgstellingsovereenkomst/begrotingssubsidie) zal een nadere juridische uitwerking van de onderstaand genoemde aspecten worden gegeven.

Allereerst moet worden voldaan aan de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido). De Wet fido bepaalt dat een openbaar lichaam, waar onder de provincie, alleen een garantstelling mag verstrekken, indien hiermee de aan dit openbaar lichaam opgedragen publieke taak mee wordt gediend. Hiervoor is reeds beschreven dat met de realisatie van de collectieve waterzuiveringsinstallatie incl. de in het bestuurlijk convenant opgenomen aanvullende afspraken invulling kan worden gegeven aan de rol van de provincie op het gebied van de KRW. Naast het realiseren van een goede oppervlaktewaterkwaliteit door het voldoen aan de wettelijke zuiveringsplicht, biedt de collectieve zuivering de mogelijkheid tot benutting van het gezuiverde effluent voor gietwater. Hierdoor kan worden bijgedragen aan de vermindering van lozing van brijn naar het grondwater, en het sluiten van kringlopen conform het in de Omgevingsvisie opgenomen provinciale beleid. Derhalve kan worden gesteld dat met het deels afdekken van het hieraan verbonden investeringsrisico voor Delfland door de provincie middels een garantstelling de aan de provincie opgedragen publieke taak wordt gediend, maar vergt nog wel een verder onderbouwing.

Een dergelijke motivering is tevens vereist vanuit het Treasurystatuut van de provincie Zuid-Holland. Het Treasurystatuut hanteert als uitgangspunt dat er geen leningen en garantstellingen worden verstrekt. Indien hiervan wordt afgeweken, moet dit gemotiveerd worden.

De garantstelling zal worden afgegeven ten behoeve van de coöperatie, zijnde een collectief van ondernemers. Dit betekent dat moet worden voldaan aan de staatssteunregels. Hiervan is sprake indien de coöperatie een marktconforme vergoeding betaalt aan de provincie (en Westland) voor

de garantstelling. Indien de wens bestaat om een lagere of geen vergoeding te vragen, dan is dit alleen mogelijk binnen de staatssteunkaders. In een dergelijke situatie moet er of een kennisgeving worden gedaan aan Europa. Indien niet aan de staatssteunkaders kan worden voldaan dan zal het besluit tot steun aan de Europese Commissie moeten worden voorgelegd en kan hier niet eerder uitvoering aan worden gegeven, dan na formele goedkeuring door de Europese Commissie.

Een garantstelling kent een bestuursrechtelijk en een privaatrechtelijk component. Het privaatrechtelijke component wordt geregeld via een met Delfland aan te gane overeenkomst van borgtocht. Hierin wordt bepaald waarvoor de provincie garant staat en wanneer Delfland de garantie mag invoeren.

Daarnaast moet een garantstelling worden aangemerkt als een subsidie. Dit betekent dat er een wettelijke grondslag moet zijn in de vorm van een regeling. Dit betekent ook dat het aan de regeling te verbinden plafond door PS zal moeten worden vastgesteld. Overigens is het sowieso raadzaam om PS te informeren over het voornemen tot het verstrekken van de garantstelling.

De subsidie zal dan moeten worden aangevraagd door de coöperatie. In het (concept) Bestuurlijk convenant is opgenomen dat provincie en gemeente indien juridisch noodzakelijk subsidieregelingen vaststellen op grond waarvan de financiële zekerheid op aanvraag kan worden verstrekt.

Daarbij moet worden geregeld dat de coöperatie een marktconforme vergoeding voor de garantstelling betaald, zoals hiervoor is aangegeven.

De CdK is bevoegd om, nadat GS rechtsgeldig hebben besloten, op grond van artikel 176 Provinciewet de juridische binding tot stand te brengen. Op grond van de door de CdK afgegeven machtiging wordt J.N. Baljeu, gedeputeerde water, gemachtigd om de overeenkomst namens de provincie te ondertekenen.

## **2 Voorafgaande besluitvorming**

De ontwikkeling van de businesscase is de afgelopen jaren regelmatig besproken tijdens het bestuurlijk overleg tussen betrokken partijen, te weten de gemeente Westland, het hoogheemraadschap van Delfland, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Glastuinbouw Nederland en de provincie Zuid-Holland. Op 7 april 2020 hebben GS ingestemd met het geven van ondersteuning aan de door gemeente Westland ingediende aanvraag bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Op 19 mei 2020 hebben GS een brief aan het Hoogheemraadschap vastgesteld waarin het voornemen tot het aangaan van het bestuurlijk convenant werd uitgesproken.

## **3 Proces**

In mei 2020 hebben de provincie, het Hoogheemraadschap van Delfland, de gemeente Westland het voornemen uitgesproken om het bestuurlijk convenant aan te gaan. In de zomer van 2020 is

de waterzuiveringscoöperatie Westland U.A formeel opgericht en formeel begonnen met de werving van leden. Inmiddels heeft meer dan 1000 ha glas zich aangemeld als lid.

Na ondertekening van het bestuurlijk convenant zal de volgende stap worden gezet, het daadwerkelijk aangaan van de garantiestelling. Uiterste termijn voor het aangaan is 1 januari 2021.

De garantiestelling zal bestaan uit twee delen:

- Aangaan overeenkomst van borgtocht met Delfland en de Waterzuiveringscoöperatie Westland U.A.
- Opstellen subsidiebeschikking aan de Waterzuiveringscoöperatie Westland U.A.

Een voorstel hiervoor zal zo spoedig mogelijk aan de staten ter besluitvorming worden voorgelegd. Op dit moment worden Provinciale Staten middels een GS-brief geïnformeerd over het voornemen tot het verlenen van een garantiestelling. Op voordracht van Gedeputeerde Staten zullen Provinciale Staten bedrag, project en ontvanger in de begroting opnemen. Verder zullen Provinciale Staten worden gevraagd om in te stemmen met het door Gedeputeerde Staten aangaan van de overeenkomst tot borgtocht.

#### **4 Participatie**

De ontwikkeling van de businesscase is een project van Glastuinbouw Nederland en het hoogheemraadschap van Delfland in samenwerking met de gemeente Westland, gemeente Rotterdam, ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de provincie. Gedurende het proces is door betrokken partijen steeds gecommuniceerd over de voortgang met de betrokken tuinders, welke middels de nu opgerichte zuiveringscoöperatie aan het project zullen deelnemen. Het bestuurlijk convenant zal worden gesloten tussen de provincie, Hoogheemraadschap van Delfland, gemeente Westland en de Waterzuiveringscoöperatie Westland U.A..

#### **5 Communicatiestrategie**

Glastuinbouw Nederland heeft via haar website en via de website [www.glastuinbouwwaterproof.nl](http://www.glastuinbouwwaterproof.nl) regelmatig over de voortgang van het project gecommuniceerd richting haar leden<sup>1</sup>. Bij de ondertekening van het definitieve convenant zullen partijen een gezamenlijk persbericht uitbrengen.

---

<sup>1</sup> <https://www.glastuinbouwwaterproof.nl/nieuws/collectieve-waterzuivering-westland-is-robuust-en-beter-voor-waterkwaliteit/>