



## Regeling van de Minister voor Natuur en Stikstof van 4 april 2023, nr. WJZ/26743967, houdende regels over het verstrekken van een specifieke uitkering aan provincies ten behoeve van PAS-melders (Regeling provinciale maatregelen PAS-melders)

De Minister voor Natuur en Stikstof,

Gelet op de artikelen 2a, eerste lid, onder d, en 3 van de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies;

Besluit:

### Artikel 1 (begripsbepalingen)

In deze regeling wordt verstaan onder:

*gemeld PAS-project*:

- tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet: project dat voldoet aan de voorwaarden van artikel 2.8b van de Regeling natuurbescherming;
- na de inwerkingtreding van de Omgevingswet: Natura 2000-activiteit die voldoet aan de voorwaarden van artikel 17a.8 van de Omgevingsregeling;

*minister*: Minister voor Natuur en Stikstof;

*onafhankelijke taxateur*: taxateur die is ingeschreven in de van toepassing zijnde Kamer van het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs.

### Artikel 2 (specifieke uitkering)

- De minister kan aan een provincie op aanvraag een specifieke uitkering verstrekken voor maatregelen die met voldoende zekerheid een oplossing bieden voor gemelde PAS-projecten.
- Per provincie kan één uitkering worden verstrekt.
- De uitkering kan alleen worden verstrekt voor de kosten van verplichtingen die door de provincie zijn aangegaan in de periode vanaf 4 augustus 2022 tot en met 31 augustus 2023 ten behoeve van maatregelen die uiterlijk 28 februari 2025 zijn afgerond.
- De uitkering wordt niet verstrekt voor:
  - uitvoeringskosten als bedoeld in de Regeling specifieke uitkering voorbereidingskosten landelijk gebied, versnellingsvoorstellen en PAS-melders;
  - de financiering van omzetbelasting als:
    - de provincie voor compensatie hiervan in aanmerking komt op grond van de Wet op het BTW-compensatiefonds; of
    - de provincie in verband met de besteding van de uitkering als ondernemer wordt aangemerkt in de zin van de Wet op de omzetbelasting 1968;
  - kosten waarvoor al uit anderen hoofde een uitkering of subsidie is of wordt verstrekt.

### Artikel 3 (uitkeringsplafond)

Het uitkeringsplafond bedraagt per provincie:

Provincie	Uitkeringsplafond
Drenthe	€ 13.870.315,64
Flevoland	€ 15.170.705,76
Fryslân	€ 22.106.119,71
Gelderland	€ 22.279.505,06
Groningen	€ 19.938.802,85
Limburg	€ 16.124.325,18
Noord-Brabant	€ 44.819.600,43
Noord-Holland	€ 16.644.481,22
Overijssel	€ 29.908.460,42



Provincie	Uitkeringsplafond
Utrecht	€ 16.644.481,22
Zuid-Holland	€ 18.725.105,41
Zeeland	€ 13.768.097,10

#### Artikel 4 (aanvraag)

1. De uitkering kan worden aangevraagd tot en met 31 augustus 2023, 17:00 uur.
2. De aanvraag bevat in ieder geval:
  - a. de hoogte van de gevraagde uitkering, waaruit blijkt welk deel de btw betreft;
  - b. de data waarop de provincie de betrokken verplichtingen is aangegaan;
  - c. een beschrijving van de getroffen of voorgenomen maatregelen, inclusief de bijbehorende berekeningen met AERIUS Calculator en de waarde van de betrokken ondernemingen waarvoor de meldingen zijn gedaan;
  - d. een beschrijving van de door de provincie aangegane verplichtingen en een verklaring dat bewijsmiddelen daarvan aanwezig zijn, zoals een gesloten koopovereenkomst of een gegeven beschikking tot subsidieverlening;
  - e. een verklaring dat de provincie voldoet aan de verplichtingen, bedoeld in artikel 6.
3. De aanvraag wordt ingediend met gebruikmaking van een door de Minister ter beschikking gesteld middel.

#### Artikel 5 (beslistermijn, verlening en voorschot)

1. De minister geeft binnen zes weken na het indienen van de aanvraag een beschikking omtrent verlening van de uitkering.
2. De beschikking tot verlening van de uitkering vermeldt in elk geval de wijze van verantwoording over de besteding van de uitkering.
3. De minister verleent bij de beschikking tot verlening een voorschot van 100% van het uitkeringsbedrag en betaalt dat voorschot uiterlijk op 31 december 2023.

#### Artikel 6 (verplichtingen met het oog op een doelmatige besteding)

1. De provincie spant zich in om de middelen te besteden op de meest kostenefficiënte wijze per gemeld PAS-project.
2. De provincie besteedt voor het bieden van een oplossing voor een gemeld PAS-project niet meer middelen dan de waarde van de onderneming waarvoor de melding is gedaan, met een maximum van € 3.500.000, zoals bepaald door een onafhankelijke taxateur.
3. De provincie houdt bij de besteding van de middelen rekening met haar in ontwikkeling zijnde programma voor de gebiedsgerichte aanpak voor natuur, inclusief stikstof, water en klimaat.

#### Artikel 7 (andere verplichtingen)

1. De uitkering wordt zodanig besteed dat geen sprake is van ongeoorloofde verlening van staatssteun.
2. Voor zover de uitkering door de provincie wordt aangewend voor de koop van goederen, wordt de waarde van die goederen bepaald door een onafhankelijke taxateur.
3. De provincie informeert de Minister op verzoek over de voortgang van de maatregelen waarvoor de uitkering is verstrekt.
4. De provincie zorgt ervoor dat de verkregen depositieruimte die zij niet vóór 28 februari 2025 gebruikt voor de in artikel 2, eerste lid, bedoelde maatregelen, beschikbaar blijft om te worden opgenomen in het register, bedoeld in artikel 2.3 van de Regeling natuurbescherming, dan wel, na inwerkingtreding van de Omgevingswet, artikel 17a.4, eerste lid, van de Omgevingsregeling.
5. De minister kan in de beschikking tot verlening verplichtingen opleggen over de wijze van vastlegging van de gegevens die zijn gebruikt bij het in kaart brengen van de effecten van de maatregelen waarvoor de uitkering is verstrekt.



6. De minister kan in de beschikking tot verlening andere verplichtingen opleggen in het belang van het legaliseren van de projecten, bedoeld in artikel 1.13a, eerste lid, van de Wet natuurbescherming, dan wel, na de inwerkingtreding van de Omgevingswet, artikel 22.21, eerste lid, van die wet.

#### **Artikel 8 (vergoeding opbrengst- of restwaarde van met de uitkering gekochte goederen)**

1. Voor zover de uitkering door de provincie is aangewend voor de koop van goederen, stelt de provincie de Minister in één keer voor de hele uitkering, uiterlijk 15 juli 2028 gelijktijdig met de jaarlijkse verantwoording, bedoeld in artikel 10, eerste lid, in kennis van de opbrengst- of restwaarde van die goederen.
2. De restwaarde van de betrokken goederen blijkt uit een daarbij door de provincie verstrekt rapport dat is opgesteld door een onafhankelijke taxateur.
3. Uiterlijk gelijktijdig met de in het eerste lid bedoelde kennisgeving verstrekt de provincie de Minister een vergoeding van 100% van de in het eerste lid bedoelde waarde.

#### **Artikel 9 (verwerking van gegevens)**

1. De minister kan voor een beoordeling van de juistheid van de informatie die is verstrekt bij de indiening van aanvragen op grond van deze regeling gebruikmaken van de daarvoor noodzakelijke gegevens die zijn opgenomen in registraties op grond van de Meststoffenwet, de Wet dieren en de Landbouwwet.
2. De minister kan gegevens die in het kader van deze regeling zijn verstrekt, ook verwerken voor:
  - a. het opnemen van depositieruimte in het register, bedoeld in artikel 2.3 van de Regeling natuurbescherming, dan wel, na inwerkingtreding van de Omgevingswet, artikel 17a.4, eerste lid, van de Omgevingsregeling;
  - b. de toepassing van de artikelen 1.12f, 1.13b en 1.13c van de Wet natuurbescherming en de artikelen 2.2, 2.3 en 2.4 van het Besluit natuurbescherming, dan wel, na inwerkingtreding van de Omgevingswet: artikel 20.1, eerste lid, van die wet, de artikelen 11.68, 11.69, 11.69a, 11.69c, 12.26b en 12.26c van het Besluit kwaliteit leefomgeving en de artikelen 10.36dc en 15.5 van het Omgevingsbesluit.

#### **Artikel 10 (verantwoording en vaststelling)**

1. De provincie legt verantwoording af over de besteding van de uitkering op de wijze bepaald in artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet.
2. De minister stelt de uitkering ambtshalve vast binnen 22 weken na ontvangst van de eindverantwoording.

#### **Artikel 11 (inwerkingtreding en horizonbepaling)**

1. Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 mei 2023.
2. Deze regeling vervalt met ingang van de eerste dag van het zesde jaar na haar inwerkingtreding, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op aanvragen die zijn ingediend voor 31 augustus 2023.

#### **Artikel 12 (citeertitel)**

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling provinciale maatregelen PAS-melders.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*'s-Gravenhage, 4 april 2023*

*De Minister voor Natuur en Stikstof,  
C. van der Wal-Zeggelink*



## TOELICHTING

### Algemeen deel

#### 1. Doel en aanleiding

Met deze regeling, de Regeling provinciale maatregelen PAS-melders (Rpmp) komt voor de provincies € 250 mln. beschikbaar ter versnelling van het Legalisatieprogramma PAS-meldingen.<sup>1</sup>

Op grond van de Wet natuurbescherming (Wnb) en de toekomstige Omgevingswet draagt de Minister voor Natuur en Stikstof tezamen met de provincies zorg voor het legaliseren van de projecten waarvoor ten tijde van het Programma aanpak stikstof (PAS)<sup>2</sup> geen natuurvergunning nodig was vanwege hun geringe stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden.<sup>3</sup> Die projecten zijn alsnog vergunningplichtig geworden doordat die vrijstelling op 29 mei 2019 door de bestuursrechter onverbindend is verklaard.<sup>4</sup> Het legalisatieprogramma en ook de Rpmp richten zich op activiteiten waarvoor ten tijde van het PAS een meldingsplicht gold en die destijds ook zijn gemeld, en ten aanzien waarvan het bevoegd gezag voor de natuurvergunning heeft vastgesteld dat zij voldoen aan de voorwaarden van artikel 2.8b van de Regeling natuurbescherming (positief geverifieerde meldingen).<sup>5</sup> Voor veel van de gemelde activiteiten is nog geen toereikende natuurvergunning verleend, vanwege het ontbreken van stikstofdeponieruimte. Omdat er ondertussen ook meerdere handhavingprocedures lopen tegen het overtreden van de Wnb door de PAS-melders, is het van groot belang om snel oplossingen te vinden voor deze bedrijven. Het Rijk en de provincies zijn samen van mening dat de legalisatie versneld uitgevoerd moet worden. Provincies hebben aangegeven mogelijkheden te zien voor versnelde legalisatie en hebben het Rijk gevraagd om hen in staat te stellen maatregelen te treffen door middelen beschikbaar te stellen. Met de Rpmp wordt ook het verzoek van de Tweede Kamer uitgevoerd om de legalisering van PAS-melders te versnellen.<sup>6</sup>

De rijksbijdrage die op grond van de Rpmp wordt verstrekt, is een specifieke uitkering als bedoeld in artikel 15a, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet, maar is ook een subsidie waarop de subsidieregels van de Awb van toepassing zijn.<sup>7</sup>

Deze regeling is tot stand gekomen in overleg met de provincies, BIJ12 en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).

#### 2. Doelbereik van de regeling in termen van beoogde prestaties en effecten

Uit de Wnb wordt duidelijk dat alle meldingen die positief geverifieerd worden, gelegaliseerd moeten worden. Die grote en complexe opgave moet binnen afzienbare termijn worden afgerond. Binnen dat kader wordt alle focus gelegd op het versnellen van de legalisatieopgave. De € 250 mln. die met deze regeling beschikbaar wordt gesteld, draagt eraan bij dat voor zoveel mogelijk melders (agrarische en niet agrarische ondernemingen) op een zo kort mogelijke termijn een oplossing wordt gevonden.

De stikstofruimte die beschikbaar komt, mag door de provincie alleen aan PAS-melders worden uitgegeven. Zie artikel 7, vierde lid, en de artikelsgewijze toelichting daarbij.

#### 3. Hoofdpijnen mogelijke bestedingen

Voor de besteding van de middelen kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het aankopen – met het oog op gehele of gedeeltelijke sluiting – van bedrijven om stikstofruimte te creëren, het aankopen of extensiveren van de gemelde activiteiten, het aankopen van het hele bedrijf van de PAS-melder of het aankopen van grond voor bufferzones en ontwikkelen van bufferzones. Ook kunnen er wellicht innovatieve of technische oplossingen worden gevonden waarmee de betreffende PAS-melders binnen hun bestaande toestemming kunnen blijven en geen aanvullende vergunning meer nodig hebben voor het deel van hun activiteiten waarvoor de PAS-melding was gedaan. Het voorbeeld van het aankopen van het bedrijf van de PAS-melder laat zien dat de uitkering ook mag worden besteed

<sup>1</sup> Stcrt. 2022, 5720.

<sup>2</sup> Stcrt. 2015, 18411.

<sup>3</sup> Zie de artikelen 1.13a-1.13c Wnb en paragraaf 22.4 van de Omgevingswet.

<sup>4</sup> ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603, hierna: PAS-uitspraak.

<sup>5</sup> Na inwerkingtreding van de Omgevingswet staan die voorwaarden in artikel 17a.8 van de Omgevingsregeling.

<sup>6</sup> Motie-Bisschop, Kamerstukken II 2021/22, 35 925 XIV, nr. 129.

<sup>7</sup> Zie artikel 3, vierde lid, van de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies: 'In afwijking van artikel 4:21, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht is titel 4.2 van die wet van toepassing op subsidies die worden verstrekt op grond van een (...) ministeriële regeling (...) die uitsluitend voorziet in verstrekking aan rechtspersonen die krachtens publiekrecht zijn ingesteld.'



aan andersoortige 'oplossingen voor gemelde PAS-projecten' dan alleen aan 'legalisatie' in de strikte betekenis van het alsnog voorzien in een toereikende natuurtoestemming.

#### **4. Kadern besteding**

##### **4.1 Inhoudelijke kaders**

De essentie is dat versneld maatwerk geleverd wordt bij het oplossen van de problematiek. De kaders zijn zo vormgegeven dat daar maximaal invulling aan kan worden gegeven. Zodoende bevat de Rpmp geen sterk belemmerende kaders. Immers: maatwerk laat zich vooraf slecht in kaders vangen. Hiermee wordt ruimte gelaten voor een eigen invulling door provincies, maar zijn provincies ook zelf verantwoordelijk voor het voldoen aan de staatssteunkaders.

Het is van belang dat de besteding niet alleen doeltreffend maar ook doelmatig is. Daarom wordt van provincies gevraagd zich voor de meest kostenefficiënte besteding per PAS-melding in te zetten (artikel 6, eerste lid). Om dat te bereiken mogen voor het oplossen van een PAS-melding niet meer middelen worden besteed dan de waarde van het bedrijf waarvoor de PAS-melding is gedaan en met een maximum van € 3,5 mln. (artikel 6, tweede lid).<sup>8</sup> Dit bedrag is slechts in uitzonderingsgevallen nodig om te besteden. Indien er sprake is van een cluster van meerdere saldogevers en saldonemers wordt aan deze grens getoetst aan de hand van het gemiddelde.

De uitvoeringskosten worden niet vergoed op grond van de Rpmp, maar op grond van de Regeling specifieke uitkering voorbereidingskosten landelijk gebied, versnellingsvoorstellen en PAS-melders. Zie artikel 2, vierde lid, onder a, Rpmp en de artikelsgewijze toelichting daarbij.

De uitkering strekt tot vergoeding van de nettokosten van de maatregelen. Voor zover de provincie de uitkering besteedt aan de koop van goederen zoals veehouderijen,<sup>9</sup> kan zij die goederen in bezit houden of later weer verkopen. Ook kan zij de bestemming van de door haar gekochte grond (laten) wijzigen. In veel gevallen leiden deze maatregelen tot een daling van de waarde van de door de provincie gekochte goederen, bijvoorbeeld als landbouwgrond wordt bestemd tot natuur. Ook een waardevermindering is denkbaar, bijvoorbeeld als landbouwgrond de bestemming wonen krijgt. In beide gevallen zijn de nettokosten van de maatregelen nog niet bekend op het moment van de aanvraag en de verleningsbeschikking. Dat maakt het nodig dat de provincie achteraf een deel van de uitkering terugbetaalt. Daartoe stelt zij RVO uiterlijk op 15 juli 2028, tegelijk met de jaarlijkse verantwoording, bedoeld in artikel 17a, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet, in kennis van de opbrengst- of restwaarde van de betrokken goederen en verstrekt zij aan RVO gelijktijdig een vergoeding van 100% van die waarde. Zij doet dat in één keer voor de hele uitkering. Voor de herbesteding zelf van door de provincie gekochte grond kan overigens een eerdere deadline gelden, namelijk eind februari 2025: de datum waarop de in artikel 2, eerste lid, bedoelde maatregelen moeten zijn genomen. Zie de artikelsgewijze toelichting bij artikel 2, derde lid.

De waarde van door de provincie te kopen goederen zoals veehouderijen, de waarde van het bedrijf waarvoor de PAS-melding is gedaan en de hierboven besproken restwaarde worden bepaald door een onafhankelijke taxateur. Als zodanig wordt aangemerkt een taxateur die is ingeschreven in de van toepassing zijnde Kamer van het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs (zie de definitie in artikel 1). Als het gaat om de taxatie van een veehouderij, dan is dat de Kamer Landelijk en Agrarisch Vastgoed.

De maatregelen waaraan de middelen worden besteed, moeten voldoen aan de op het moment van besteding geldende juridische en beleidsmatige kaders van Rijk en provincie inzake toestemmingverlening. Het is echter niet uit te sluiten dat de beleidsmatige en juridische kaders nog wijzigen voor sluiting van de aanvraag, 31 augustus 2023. Dat kan leiden tot een situatie dat een maatregel voor de aanvraag al getroffen is uitgaande van de op dat moment geldende kaders, maar dat de kaders zijn gewijzigd op het moment van het indienen van de aanvraag. Het moment waarop de maatregel getroffen is en de kaders die op dat moment gelden, zijn leidend bij beoordeling van de aanvraag. Derhalve hoeft er dus niet gewacht te worden met het treffen van maatregelen tot na de verleningsbeschikking.

Wel moeten de provincies rekening houden met de verwachte uitkomst van de gebiedsprocessen om dubbele lasten te voorkomen (artikel 6, derde lid).

<sup>8</sup> Gebaseerd op het gemiddelde balanswaarde van agrarische bedrijven volgens Wageningen University & Research, Financiering transitie naar duurzame landbouw (2020).

<sup>9</sup> Goederen zijn alle zaken en alle vermogensrechten. Zaken zijn de voor menselijke beheersing vatbare stoffelijke objecten. Zie de artikelen 3:1 en 3:2 BW.



## 4.2 Procedurele kaders

In artikel 3 Rpmp zijn per provincie de beschikbare budgetten inclusief eventuele btw weergegeven. Gezamenlijk telt dit op tot de beschikbare € 250 mln. Op de financiële verantwoording van de besteding van de specifieke uitkering is artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet van toepassing. De compensabele btw voor deze regeling is geraamd op nihil.

De besteding van de specifieke uitkering wordt uiterlijk op 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar verantwoord, zoals geregeld in artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet. De financiële verantwoording geschiedt via het systeem van single information, single audit, zoals bepaald in de Regeling informatieverstrekking sisa.

De specifieke uitkering wordt verstrekt voor de financiering van de kosten van verplichtingen die door de provincie zijn aangegaan in de periode vanaf 4 augustus 2022 tot en met 31 augustus 2023 ten behoeve van maatregelen die uiterlijk 28 februari 2025 zijn afgerond. Op 4 augustus 2022 zijn de provincies per brief op de hoogte gesteld van het beschikbare budget en van de te stellen voorwaarden, waaronder de voorwaarde dat uiterlijk op 31 augustus 2023 moet vaststaan hoe de provincie de middelen besteedt of heeft besteed, bijvoorbeeld blijkend uit een gesloten koopovereenkomst of een genomen subsidiebesluit.

Het budget dat niet wordt besteed in het kader van de Rpmp, zal worden gebruikt ter bekostiging van de in voorbereiding zijnde Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties.

## 4.3 Budgetverdeling

De budgetverdeling zoals deze in artikel 3 is opgenomen, is naar aanleiding van een voorstel van de provincies gezamenlijk tot stand gekomen. De verdeling is voor wat betreft € 200 mln. gebaseerd op het aantal PAS-meldingen per provincie. Het resterende budget van € 50 mln. is gelijk verdeeld over de provincies, met uitzondering van Zeeland; voor Zeeland is een groter deel van die € 50 mln. beschikbaar omdat het daar vanwege de kleinere dichtheid van veehouderijen complexer is om geschikte maatregelen te treffen.

## 5. Aanvraag tot verlening

De uitkering wordt op aanvraag aan provincies verstrekt. De uitkering kan worden aangevraagd tot en met 31 augustus 2023, 17:00 uur (artikel 4, eerste lid). Bij de aanvraag wordt toegelicht op welke wijze de middelen zijn of worden uitgegeven ten behoeve van welke PAS-meldingen en wordt ingegaan op de verplichtingen van artikel 6 (verplichtingen met het oog op een doelmatige besteding). Dit wordt onderbouwd met een AERIUS-berekening van de stikstofdepositie van de saldogever en/of van de saldogevende activiteit(en) en van de saldonemer(s).

Bij de aanvraag dient te worden verklaard dat het geld dat wordt aangevraagd *aantoonbaar geoormerkt* is, dat wil zeggen: er ligt een gesloten (koop)overeenkomst, genomen subsidiebesluit of gewijzigd bestemmingsplan aan ten grondslag.

De minister verleent bij de beschikking tot verlening een voorschot van 100% van het uitkeringsbedrag en betaalt dat voorschot uiterlijk op 31 december 2023.

Nadat de activiteiten zijn afgerond, stelt de Minister voor Natuur en Stikstof de uitkering vast binnen 22 weken nadat zij de relevante eindverantwoordingsinformatie heeft ontvangen van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (artikel 10, tweede lid). Uit artikel 17a, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet volgt dat gedeputeerde staten die informatie uiterlijk 15 juli van het jaar volgend op het betrokken begrotingsjaar aan die Minister moeten zenden, dus uiterlijk 15 juli 2029 als de provincie de in artikel 8 bedoelde opbrengst- of restwaarde in 2028 terugbetaalt.

## 6. Verhouding tot bestaande regelgeving

### 6.1 Wettelijke opgave legalisatieprogramma

Conform de verplichting in artikel 1.13a van de Wet natuurbescherming is een legalisatieprogramma vastgesteld voor het legaliseren van onder meer deze activiteiten. De vaststelling vond in februari 2022 plaats (*Stcrt.* 2022, 5720), waardoor de betreffende maatregelen uiterlijk februari 2025 uitgevoerd moeten worden.





In artikel 2.8b van de Regeling natuurbescherming zijn de kaders vermeld waaraan een melding moet voldoen om te worden gelegaliseerd.<sup>10</sup>

## 6.2 Europeesrechtelijke aspecten

Omdat de specifieke uitkering onder meer besteed kan worden aan het verstrekken van opdrachten aan door derden verleende diensten of via een subsidieverlening aan ondernemingen, is het van belang dat de provincies bij de besteding de – Europese – regels inzake aanbestedingen en staatssteun in acht nemen.

Gezien de ruimte die de Rpmp de provincies geeft om zelf de concrete maatregelen te bepalen die nodig zijn om de problemen van de PAS-melders op te lossen, is ervan afgezien om een concept van de Rpmp te notificeren bij de Europese Commissie. De Europese Commissie moet immers de precieze kenmerken en voorwaarden van een voorgenomen overheidsmaatregel kennen om er een oordeel over te kunnen vellen. Het is dan ook aan de provincies om voorgenomen staatssteun zo nodig<sup>11</sup> te notificeren bij de Europese Commissie. Als bijvoorbeeld de middelen worden aangewend voor het doen sluiten van productiecapaciteit op vrijwillige basis, ziet de Europese Commissie dat als staatssteun en is notificatie nodig. Ook kunnen de staatssteunregels ertoe dwingen om voorwaarden te stellen, zoals een doorstartverbod.<sup>12</sup>

In aanvulling op en deels in afwijking van de algemene regels over subsidies van de Awb stelt artikel 7 van de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies regels voor zover subsidieverstrekking in strijd zou zijn met ingevolge een verdrag voor de Staat geldende verplichtingen, zoals de bepalingen over staatssteun in de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Voor staatssteun kan ook artikel 7 van de Wet Naleving Europese regelgeving publieke entiteiten relevant zijn.

Wanneer blijkt dat de provincie heeft nagelaten te zorgen voor een melding of notificatie bij de Europese Commissie, al naar gelang wat is vereist, zal de Minister voor Natuur en Stikstof dat deel van de specifieke uitkering lager vaststellen dan wel terugvorderen.

Met concrete vragen over staatssteun kan een provincie contact opnemen met Europa Decentraal.

## 7. Persoonsgegevens

Bij de uitvoering van de Rpmp worden persoonsgegevens verwerkt in de zin van de Algemene verordening gegevensbescherming. Dit is het gevolg van het feit dat veehouders hun bedrijf veelal voeren in de vorm van een eenmansbedrijf, een maatschap of een vennootschap onder firma. Gegevens over een dergelijk bedrijf zijn gemakkelijk te herleiden tot de natuurlijke persoon die het bedrijf voert. Gelet hierop zijn de effecten van deze gegevensverwerking voor betrokkenen in kaart gebracht.

*Ten eerste* vindt gegevensverwerking plaats in het kader van de toetsing door RVO of de bij de aanvraag overgelegde gegevens sporen met de gegevens waarover RVO uit anderen hoofde beschikt. Het gaat daarbij in het bijzonder om gegevens die door veehouders zijn verstrekt op grond van de Wet dieren, de Meststoffenwet en de Landbouwwet.

*Ten tweede* is sprake van gegevensverwerking als stikstofruimte die wordt verkregen met Rpmp-maatregelen, wordt toegevoegd aan het stikstofregistratiesysteem, bedoeld in paragraaf 2.1.2 van de Regeling natuurbescherming (SSRS). Ik ben voornemens om de Rpmp daartoe als bronmaatregel toe te voegen aan artikel 2.4 van de Regeling natuurbescherming. Om in een concreet geval te kunnen bepalen welke stikstofruimte in het SSRS kan worden opgenomen, moeten bijvoorbeeld bedrijfsgegevens (mogelijkerwijs ook persoonsgegevens) van veehouders die hun productielocatie hebben gesloten en/of hun activiteiten gedeeltelijk hebben gewijzigd, gebruikt kunnen worden. Hiervoor is in artikel 9, tweede lid, onder a, een aparte grondslag opgenomen.

<sup>10</sup> Zie artikel 17a.8 van de Omgevingsregeling voor de situatie na de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

<sup>11</sup> Notificatie is niet vereist als de staatssteun voldoet aan de voorwaarden van de Algemene groepsvrijstellingsverordening (Verordening (EU) Nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PbEU 2014, L 187, zie met name artikel 53) of de Landbouvvrijstellingsverordening (Verordening (EU) nr. 2022/2472 van de Commissie van 14 december 2022 waarbij bepaalde categorieën steun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandsgebieden op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PbEU 2022, L 327, zie met name artikel 14).

<sup>12</sup> Zie de Richtsnoeren van de Europese Unie voor staatssteun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandsgebieden 2014-2020 (PbEU 2014, C 204), randnummer 425.



Toevoeging van deze stikstofruimte aan het SSRS is in ieder geval van toepassing op de ruimte die de provincie zelf niet tijdig kan gebruiken voor de in artikel 2, eerste lid, bedoelde maatregelen (zie artikel 7, vierde lid, Rpmp), maar de provincie mag, nadat de Rpmp als bronmaatregel is toegevoegd aan artikel 2.4 van de Regeling natuurbescherming, het SSRS ook van meet af aan benutten in plaats van extern salderen of een provinciale stikstofbank.

Ten derde kunnen de in het kader van deze regeling verstrekte gegevens ook worden verwerkt ten behoeve van de monitoring van en rapportage over de wettelijke omgevingswaarden voor stikstofdepositie, het Programma stikstofreductie en natuurverbetering en het Legalisatieprogramma PAS-meldingen. Artikel 9, tweede lid, onder b, biedt daarvoor een grondslag.

## **8. Regeldruk**

De regeling is gericht op een financiële relatie tussen overheden en heeft daarom geen rechtstreekse werking naar burgers en bedrijven, en daarmee ook geen gevolgen voor de regeldruk.

## **Artikelsgewijs**

### **Artikel 1 (begripsbepalingen)**

De term *gemeld PAS-project* doelt op de positief geverifieerde PAS-meldingen, zie paragraaf 1 van het algemeen deel van deze toelichting. Zie voor de term *onafhankelijke taxateur* paragraaf 4.1.

### **Artikel 2 (specifieke uitkering)**

De minister voor Natuur en Stikstof kan op grond van dit artikel aan elke provincie één specifieke uitkering verstrekken voor maatregelen die met voldoende zekerheid een oplossing bieden voor gemelde PAS-projecten. Op deze specifieke uitkering zijn de subsidieregels van de Awb van toepassing (zie paragraaf 1 van het algemeen deel van deze toelichting).

De in het eerste lid bedoelde oplossing kan bestaan uit het legaliseren van de gemelde PAS-projecten in de strikte zin van het alsnog voorzien in een toereikende natuurtoestemming voor de betrokken PAS-melders. Een dergelijke vergunning vereist het creëren van toereikende stikstofruimte, bijvoorbeeld door stikstofreducerende maatregelen binnen het bedrijf van de PAS-melder of door andere bedrijven bereid te vinden om hun milieutoestemming geheel of gedeeltelijk te laten intrekken. Maar de middelen kunnen ook worden ingezet als vergoeding voor de kosten van het beëindigen van de gemelde activiteiten of zelfs van het hele bedrijf van de PAS-melder. In dat opzicht is de reikwijdte van de Rpmp dus breder dan de legalisatieopdracht van artikel 1.13a Wnb en het daarop gebaseerde Legalisatieprogramma PAS-meldingen.

Een belangrijke voorwaarde is wel (zie artikel 4) dat de oplossing voor een gemeld PAS-project niet meer mag kosten dan de waarde van de onderneming van de betrokken PAS-melder, met een maximum van € 3,5 mln. Indien er sprake is van een cluster van meerdere saldogevers en saldoneers wordt aan deze grens getoetst aan de hand van het gemiddelde.

De voorwaarde dat de maatregelen met voldoende zekerheid een oplossing moeten bieden, is bij de huidige stand van de rechtspraak<sup>13</sup> met name van belang als de benodigde stikstofruimte wordt verkregen door de bouw van emissiearme stallen op het 'stikstofgevend' bedrijf of op het bedrijf van de PAS-melder zelf. Gezien die rechtspraak bieden de emissiefactoren zoals vermeld in bijlage 1 bij de Regeling ammoniak en veehouderij onvoldoende basis voor toestemmingverlening.<sup>14</sup>

Anderzijds is voor een rechtmatige besteding van de specifieke uitkering bijvoorbeeld *niet* vereist dat de natuurvergunning die ter legalisatie aan een PAS-melder wordt verleend, uiteindelijk in rechte standhoudt. Wat dat betreft is het voldoende als de maatregelen waaraan de middelen worden besteed, voldoen aan de op het moment van besteding geldende juridische en beleidsmatige kaders inzake toestemmingverlening van het Rijk en de betrokken provincie en de op dat moment geldende rechtspraak.

Derde lid: de datum van 4 augustus 2022 is gekozen omdat de provincies op die dag een brief hebben

<sup>13</sup> ABRvS 7 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2557, ECLI:NL:RVS:2022:2624 en ECLI:NL:RVS:2022:2622, en ABRvS 12 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2874.

<sup>14</sup> Zie nader de Kamerbrief van 25 november 2022, Kamerstukken I 2022/23, 30 252, G, hoofdstuk 4, paragraaf (v) Recente uitspraken door de Raad van State, Rav-factoren in natuurvergunningen.





ontvangen waarin de voorwaarden worden beschreven voor de besteding van de € 250 mln. zoals aangekondigd in de Kamerbrief van 15 juli 2022.<sup>15</sup>

De maatregelen moeten uiterlijk eind februari 2025 zijn afgerond. Die datum is gelijk aan de datum waarop het legalisatieprogramma moet zijn afgerond. De middelen voor de Rpmp zijn immers bedoeld om de uitvoering van het legalisatieprogramma te versnellen. Voor zover de in artikel 2, eerste lid, bedoelde maatregelen strekken tot de legalisatie van gemelde PAS-projecten in de strikte zin van het alsnog voorzien in een toereikende natuurtoestemming voor de betrokken PAS-melders, is herbestemming van door de provincie gekochte cultuurgrond geen onderdeel van de maatregelen als de voor de legalisatie benodigde stikstofruimte wordt verkregen door de intrekking van de natuurvergunning of andere milieutoestemming. In die gevallen geldt de deadline van eind februari 2025 dus niet voor de herbestemming van de grond. Voor dat laatste geldt dan de deadline van artikel 10, tweede lid: 15 juli 2028.

De deadline van eind februari 2025 geldt wél voor de herbestemming van de grond als die herbestemming nodig is om de verkregen stikstofruimte te kunnen gebruiken voor de legalisatie. Dat is het geval als de door de provincie gekochte onderneming legaal functioneerde zonder vergunning, met een referentiesituatie<sup>16</sup> op grond van het bestemmingsplan.

Vierde lid: het begrip *uitvoeringskosten* is in de *Regeling specifieke uitkering voorbereidingskosten landelijk gebied, versnellingsvoorstellen en PAS-melders* als volgt gedefinieerd:

‘door de provincie gemaakte of nog te maken:

- a. kosten voor de ontwikkeling en ondersteuning van de Realisatie Transitie Landelijk Gebied op basis van het Nationaal Programma Landelijk Gebied;
- b. kosten voor de voorbereiding van de versnellingsvoorstellen waarvoor op grond van de Regeling specifieke uitkering provinciale versnellingsvoorstellen transitie landelijk gebied een specifieke uitkering is of wordt verstrekt, en de operationele kosten die zijn verbonden aan de realisatie van die versnellingsvoorstellen; of
- c. kosten voor de voorbereiding van maatregelen ten behoeve van PAS-melders waarvoor een specifieke uitkering is of wordt verstrekt ingevolge de aankondiging in de brief van 15 juli 2022 (Kamerstukken II 2021/22, 35 925-XIV, nr. 161) om € 250 miljoen aan de provincies beschikbaar te stellen ter versnelling van het legalisatieprogramma, en de operationele kosten die zijn verbonden aan de realisatie van die maatregelen.’

Onderdeel c van deze definitie doelt op de Rpmp. Uit artikel 2, vierde lid, Rpmp volgt dus dat kosten voor de voorbereiding en uitvoering van Rpmp-maatregelen niet in aanmerking komen voor vergoeding op grond van de Rpmp.

### **Artikel 3 (uitkeringsplafond)**

De in deze tabel genoemde bedragen tellen samen op tot (vrijwel) € 250 mln. De term *uitkeringsplafond* is bedoeld als synoniem van de Awb-term *subsidieplafond*: ‘het bedrag dat gedurende een bepaald tijdvak ten hoogste beschikbaar is voor de verstrekking van subsidies krachtens een bepaald wettelijk voorschrift’ (artikel 4:22 Awb). De Awb bevat enkele algemene bepalingen over het subsidieplafond.<sup>17</sup>

Tweede lid: de compensabele btw voor deze regeling is geraamd op nihil, maar het is denkbaar dat uit de aanvragen blijkt dat provincies toch btw verschuldigd zijn (zie artikel 4, eerste lid, onder a). In dat geval wordt het btw-bedrag in mindering gebracht op het uitkeringsplafond en overgemaakt naar het BTW-compensatiefonds, waaruit de provincie dat deel dan ontvangt. Op deze wijze wordt overcompensatie van de provincie voorkomen.

### **Artikel 4 (aanvraag)**

Tweede lid, onder c: de berekeningen met AERIUS Calculator moeten zijn uitgevoerd met de versie van dat rekeninstrument die gold op de datum waarop de provincie de verplichtingen is aangegaan.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> Kamerstukken II 2021/22, 35 925 XIV, nr. 161.

<sup>16</sup> Dat is de toegestane hoeveelheid stikstofdepositie op de datum waarop artikel 6 van de Habitatrichtlijn (richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, PbEG 1992, L 206) van toepassing werd voor het betrokken Natura 2000-gebied.

<sup>17</sup> Zie de artikelen 4:25 tot en met 4:28 Awb.

<sup>18</sup> Zie voor de geldende versie van AERIUS Calculator artikel 2.1, eerste lid, van de Regeling natuurbescherming, dan wel, na inwerkingtreding van de Omgevingswet, bijlage II bij de Omgevingsregeling.



Vierde lid: voor het indienen van de aanvraag zal RVO een (pagina op een) website beschikbaar stellen.

#### **Artikel 5 (beslistermijn, verlening en voorschot)**

Tweede lid: de verleningsbeschikking vermeldt de zogeheten sisa-indicatoren, zie ook artikel 10.

#### **Artikel 6 (verplichtingen met het oog op een doelmatige besteding)**

Zie de paragrafen 4.1 en 5 van het algemeen deel van deze toelichting.

Tweede lid: zie de definitie van *onafhankelijke taxateur* in artikel 1. De provincie hoeft het rapport van de taxateur niet te voegen bij de aanvraag, maar moet het desgevraagd wel aan RVO verstrekken ten behoeve van de verlening of vaststelling van de uitkering.

#### **Artikel 7 (andere verplichtingen)**

Eerste lid (staatssteun): zie paragraaf 6.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

Tweede lid: zie de definitie van *onafhankelijke taxateur* in artikel 1. De provincie hoeft het rapport van de taxateur niet te voegen bij de aanvraag, maar moet het desgevraagd wel aan RVO verstrekken ten behoeve van de verlening of vaststelling van de uitkering.

Vierde lid: oogmerk van de Rpmp is om de vermindering van stikstofdepositie op overbelaste Natura 2000-gebieden die gerealiseerd wordt door de provinciale maatregelen zoveel mogelijk te gebruiken voor het legaliseren van PAS-meldingen. Gerealiseerde stikstofruimte zal mogelijk niet altijd volledig benut kunnen worden. Het is mogelijk dat er na het legaliseren van PAS-meldingen nog ruimte resteert. Met het oog daarop biedt het verzamelen en bewaren van de niet benutte ruimte in het SSRS de mogelijkheid om die ruimte te benutten voor het legaliseren van andere PAS-meldingen of, als ook dat niet mogelijk is, voor een of meer van de andere projecten waarvoor SSRS-ruimte kan worden gebruikt. Het is denkbaar dat het de provincie niet lukt om de stikstofruimte vóór eind februari 2025 (zie voor die deadline artikel 2, derde lid) volledig te benutten voor de in artikel 2, eerste lid, bedoelde maatregelen. Om ervoor te zorgen dat die ruimte niet verloren gaat voor de legalisatieopgave, schrijft artikel 7, vierde lid, voor dat de provincie ervoor zorgt dat die 'restruimte' beschikbaar blijft om te worden opgenomen in het stikstofregistratiesysteem.

Overigens kan de provincie er ook voor kiezen, nadat de Rpmp als bronmaatregel is toegevoegd aan artikel 2.4 van de Regeling natuurbescherming (zie paragraaf 7 van het algemeen deel van de toelichting), om de stikstofruimte die wordt verkregen door de in artikel 2, eerste lid, bedoelde maatregelen, al van meet af aan beschikbaar te stellen ten behoeve van toevoeging aan het SSRS. De provincie blijft daarbij gehouden aan de verplichting dat de verkregen stikstofruimte met voldoende zekerheid een oplossing biedt voor de betrokken gemelde PAS-projecten. Die ruimte kan dan aan het SSRS worden toegevoegd zodra de Rpmp als bronmaatregel is toegevoegd aan artikel 2.4 van de Regeling natuurbescherming.

Vijfde lid: deze bepaling is opgenomen met het oog op het opnemen in het SSRS van de stikstofruimte die de provincie zelf niet tijdig kan gebruiken voor de in artikel 2, eerste lid, bedoelde maatregelen. Zie artikel 9, tweede lid, onder a, en paragraaf 7 van het algemeen deel van deze toelichting. Ten behoeve daarvan kan het wenselijk zijn om in de verleningsbeschikking verplichtingen op te leggen over de wijze van vastlegging van de gegevens die zijn gebruikt bij het in kaart brengen van de effecten van de maatregelen waarvoor de uitkering is verstrekt. De vraag of en zo ja welke verplichtingen wenselijk zijn, hangt af van de door de provincie getroffen of nog te treffen maatregelen en kan dus per provincie verschillen.

#### **Artikel 8 (vergoeding opbrengst- of restwaarde van met de uitkering gekochte goederen)**

Net als bij de tot 1 december 2022 geldende Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden (Rpav) en bij de Regeling specifieke uitkering provinciale versnellingsvoorstellen transitie landelijk gebied (Rpvt) strekt de uitkering tot vergoeding van de nettokosten van de maatregelen. Voor zover de uitkering door de provincie is aangewend voor de koop van goederen, zijn die nettokosten nog niet bekend op het moment van de aanvraag en de verleningsbeschikking. Dat maakt het nodig dat de provincie achteraf een deel van de uitkering terugbetaalt. De provincie heeft tot 15 juli 2028 de tijd voor de kennisgeving en terugbetaling.



Net als bij de Rpav en Rpv<sup>19</sup> moet de restwaarde worden bepaald door een onafhankelijke taxateur (zie de definitie in artikel 1). Net als bij de Rpav verstrekt de provincie het rapport van de taxateur aan RVO tegelijk met de kennisgeving en terugbetaling.

In geval van grondruil wordt voor de toepassing van artikel 8 uitgegaan van de restwaarde van de grond die de provincie bij de ruil heeft verworven. Zie verder paragraaf 4.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

### **Artikel 9 (verwerking van gegevens)**

Zie paragraaf 7 van het algemeen deel van deze toelichting.

### **Artikel 10 (verantwoording en vaststelling)**

De besteding van de specifieke uitkering wordt uiterlijk op 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar verantwoord, zoals geregeld in artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet. De financiële verantwoording geschiedt via het systeem van single information, single audit, zoals bepaald in de Regeling informatieverstrekking sisa.

Het tweede lid geeft toepassing aan de door artikel 4:47, onder a, Awb geboden mogelijkheid om bij wettelijk voorschrift een termijn te bepalen waarbinnen de subsidie ambtshalve wordt vastgesteld. De Minister voor Natuur en Stikstof stelt de uitkering vast binnen 22 weken nadat zij de relevante eindverantwoordingsinformatie heeft ontvangen van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Als de provincie de in artikel 8 bedoelde opbrengst- of restwaarde in 2028 terugbetaalt aan de Minister voor Natuur en Stikstof, dan moeten gedeputeerde staten de eindverantwoordingsinformatie uiterlijk 15 juli 2029 zenden aan de Minister van BZK.

In beginsel stelt de Minister voor Natuur en Stikstof de uitkering overeenkomstig de verlening vast. De uitkering kan lager worden vastgesteld als:<sup>20</sup>

- de activiteiten waarvoor de uitkering is verleend niet of niet geheel hebben plaatsgevonden;
- de provincie niet heeft voldaan aan de aan de uitkering verbonden verplichtingen;
- de provincie onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag tot verlening zou hebben geleid, of
- de verlening anderszins onjuist was en de provincie dit wist of behoorde te weten.

Voordat de uitkering lager wordt vastgesteld, zal navraag bij de provincie worden gedaan.

Zo nodig kan worden overgegaan tot terugvordering van (een deel van) de uitkering met toepassing van de regels in de Awb over subsidies.

De uitkering wordt niet verstrekt voor uitvoeringskosten als bedoeld in de Regeling specifieke uitkering voorbereidingskosten landelijk gebied, versnellingsvoorstellen en PAS-melders.

### **Artikel 11 (inwerkingtreding en horizonbepaling)**

Met de inwerkingtreding van de Rpmp op 1 mei 2023 wordt afgeweken van het kabinetsbeleid inzake de vaste verandermomenten.<sup>21</sup> Deze afwijking is gerechtvaardigd om de provincies zo snel mogelijk zekerheid te geven over de voorwaarden die gelden voor de besteding van deze in de zomer van 2022 aangekondigde specifieke uitkering. De provincies zijn voldoende voorbereid, nu de Rpmp in overleg met hen tot stand is gekomen.

Het tweede lid is een horizonbepaling, zoals voor subsidieregelingen wordt voorgeschreven door artikel 4.10, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2016. Dat artikel maximeert de looptijd van subsidieregelingen in beginsel op vijf jaar. Vijf jaar is in dit geval voldoende, nu de Rpmp ook nadat zij is vervallen, van toepassing blijft op tijdig ingediende aanvragen (uiterlijk eind augustus 2023, zie artikel 4, eerste lid).

*De Minister voor Natuur en Stikstof,  
C. van der Wal-Zeggelink*

<sup>19</sup> Zie de definitie van *restwaarde* in art. 1 Rpav en art. 1 Rpv.

<sup>20</sup> Zie artikel 4:46 Awb, in samenhang met artikel 3, vierde lid, van de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies.

<sup>21</sup> Zie aanwijzing 4.17, tweede en vierde lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving.