Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Programma Maatwerk PAS-melders



Juni 2026

Inhoud

1 Voorwoord 3

2 Inleiding 4
Leeswijzer 7
Wettelijke basis 7

3 Het programma Maatwerk PAS-melders 9
Verificatie 9
Het bieden van een passende oplossing 12
Inzet afzien van handhaving 13

4 Oplossingen binnen het Programma Maatwerk PAS-melders 15
Reduceren binnen de huidige referentiesituatie 17
Extern salderen 18
(Gedeeltelijke) Beëindiging 19
Verplaatsen 19
Niet-agrarische PAS-melders 19
Overzicht regelingen 20

5 Wat doet de overheid om de PAS-melders te ondersteunen? 21
Persoonlijke ondersteuning 21
PAS-akkoord 22
Bestaande financiële middelen 23
Aanvullende financiering 24
Bronmaatregelen 25
Andere ontwikkelingen vergunningstelsel 26

6 Inzet overige projecten die door onrechtmatig overheidshandelen niet beschikken over een toereikende natuurvergunning 27

7 Governance en monitoring 29
Governance 29
Monitoring 30

8 Bijlagen 31
Ontstaansgeschiedenis PAS-meldersproblematiek 31
Verificatieproces 32

1 Voorwoord

Nederland staat al jaren voor een complexe uitdaging. De natuur staat onder druk, vergunningverlening zit vast en veel boeren zitten in onzekerheid over hun toekomst. Dit programma is onderdeel van de aanpak van het kabinet om natuurherstel, stikstofreductie en toekomstperspectief te koppelen in de aanpak van de Taskforce landbouw, natuur en stikstof. Dit programma gaat zorgen voor toekomstperspectief voor de PAS-melders. Deze ondernemers zitten al te lang in onduidelijkheid en wachten al te lang op een passende vergunning. Het kabinet kiest voor een toekomstbestendige landbouw waarin ondernemers weten waar zij aan toe zijn.

De PAS-melders gaan mee in het perspectief dat de taskforce biedt om vergunningverlening weer op meer plekken mogelijk te maken en zijn bovendien ook deel van de oplossing. Net als andere ondernemers zullen ook PAS-melders mee moeten in de stikstof reductieopgave die in Nederland voorligt. Dat betekent ook voor veel PAS-melders dat de focus verschuift het van legaliseren van het destijds gemelde bedrijf naar het bedrijf klaar maken voor de toekomst. Daarbij wordt voor PAS-melders met dit programma ingezet om zo veel mogelijk routes en regelingen te creëren waar zij gebruik van kunnen maken om hun bedrijf richting een vergunbare situatie te krijgen. Rijk en provincies staan hierbij naast de PAS-melder om ten alle tijden hen te ondersteunen om gezamenlijk te zoeken naar de voorkeursroute naar een oplossing. We kiezen voor dit maatwerk omdat de generieke aanpak van de afgelopen jaren onvoldoende effect heeft gehad. Door te kijken naar de situatie van de verschillende bedrijven en naar de wensen van de ondernemer voor de toekomst gaan we ervoor zorgen dat er voor elke PAS-melder een oplossing komt.

Waar mogelijk wordt gekeken waar PAS-melders ook kunnen aanhaken bij gebiedsprocessen om lokale energie van verschillende ondernemers om te zetten naar een bredere gebiedsontwikkeling en toekomstperspectief voor alle betrokken ondernemers in het gebied.

Tegelijkertijd zetten Rijk en provincies alles op alles om gemotiveerd te kunnen blijven afzien van handhaving zodat de PAS-melders tijd hebben om te verkennen via welke route zij naar een oplossing willen en kunnen komen. Daarbij is het van groots belang om nu in te zetten op natuurherstel voor de belangenafweging voor de natuur en om de komende jaren voor elke PAS-melder een oplossing te realiseren.

Het kabinet gaat zich niet alleen inzetten voor PAS-melders maar ook voor andere ondernemers. Er ligt een opgave zowel vanuit het coalitieakkoord voor interimmers als vanuit artikel 22.21a van de omgevingswet voor andere ondernemers. Het kabinet gaat verkennen hoe deze opgave kan worden ingevuld en welke stappen hiervoor nodig zijn. Wij streven erna dat Nederland de komende jaren van het stikstof slot afkomt, dat bedrijven perspectief krijgen om te verduurzamen en dat we de natuur herstellen en behouden. Daarbij hoort ook dat de bedrijven in Nederland waar elke dag wordt gewerkt voor ons voedsel en onze economie met een passende vergunning door kunnen.

Jaimi van Essen
Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

2 Inleiding

Nederlandse ondernemers werken hard voor de welvaart van ons land. Zij laten zien dat duurzame voedselproductie, gezond ondernemerschap en het versterken van de natuur hand in hand gaan. Sommige van deze ondernemers hebben door een samenloop van omstandigheden geen toereikende omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit. Het gaat meestal om agrarische ondernemers, maar niet altijd. In bepaalde gevallen is onrechtmatig overheidshandelen hiervan de oorzaak: de bedrijfsvoering wordt dan geheel of gedeeltelijk formeel als illegaal aangemerkt. Het meest bekende voorbeeld zijn de PAS-melders, maar ook andere projecten missen in bepaalde gevallen door overheidshandelen een natuurvergunning (hfd. 6).

Het Rijk en de provincies zijn samen verantwoordelijk voor het oplossen van de PAS-meldersproblematiek. Deze ondernemers, die te goeder trouw hebben gehandeld, zijn buiten hun schuld om in een illegale situatie beland. Kort na het wegvallen van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) hebben Rijk en provincies zich in 2020 gecommitteerd aan het oplossen van deze situatie. De opdracht om deze activiteiten te legaliseren werd opgenomen in de Wet natuurbescherming. In 2022 stelden Rijk en provincies het legalisatieprogramma PAS-melders vast. Het doel: binnen drie jaar bronmaatregelen treffen die stikstofruimte vrijmaken, en met die ruimte PAS-meldingen legaliseren.

Het legaliseren van PAS-meldingen via vrijgemaakte ruimte is de afgelopen jaren onvoldoende gelukt. Allereerst zijn er te weinig maatregelen getroffen om de stikstofdepositie op stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden voldoende te verminderen. Daarnaast hebben verschuivende juridische inzichten geleid tot striktere regels voor vergunningverlening.



Dit heeft te maken met additionaliteit. In de kern houdt het additionaliteits-vereiste in dat voordat stikstofruimte ingezet kan worden voor een vergunning (bijvoorbeeld voor een PAS-melder), eerst moet worden onderbouwd dat er voldoende natuurmaatregelen zijn (of op korte termijn worden) getroffen om de natuurdoelen in die Natura 2000-gebieden te halen. Dat kunnen zowel natuurherstellende maatregelen in het gebied zelf, als stikstof reducerende maatregelen zijn. Uit ecologisch onderzoek is de afgelopen jaren gebleken dat de staat van de natuur juist verslechterd is, waardoor heel lastig aan het additionaliteitsvereiste kan worden voldaan. Bovendien: om een PAS-melding te legaliseren met vrijgemaakte ruimte moet die ruimte niet alleen additioneel zijn, maar ook op exact dezelfde hexagonen zitten als waar de stikstofdepositie van de gemelde activiteit plaatsvindt. Daarnaast moet er ook nog voldoende ruimte zijn vrijgekomen op de juiste hexagoon. Dit is nu (heel vaak) niet het geval.

Door deze oorzaken is het slechts bij zeven PAS-melders gelukt om hen via deze route een vergunning te verlenen. Er is dus een andere, bredere aanpak nodig. Met dit nieuwe programma zoeken Rijk en provincies op meerdere manieren naar een oplossing voor de feitelijk illegale situatie. Hierbij passen we maatwerk toe. Dé PAS-melder bestaat immers niet. Elke PAS-melding is uniek en vraagt om een persoonlijke aanpak. Per ondernemer wordt bekeken welke oplossing het beste past bij de specifieke bedrijfssituatie en de wensen van de ondernemer. Het Programma Maatwerk PAS-melders (PMP) faciliteert deze aanpak.

Dit programma is onderdeel van de bredere aanpak waar de Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof aan werkt. Het biedt handvaten om met maatwerk bedrijven naar een legale situatie te helpen. Daarnaast werkt het kabinet aan aanvullende stikstofmaatregelen die juridisch houdbaar leiden tot stikstofreductie en natuurherstel, en daarmee de juridische ruimte voor vergunningverlening herstellen. Dit is een randvoorwaarde voor het succes van dit programma: voor een groot deel van de oplossingen moet een vergunning worden afgegeven. Hoe beter het lukt om de vergunningverlening in Nederland vlot te trekken, hoe sneller provincies, als bevoegd gezag, weer oplossingen voor PAS-melders kunnen vergunnen.

Het doel van het programma blijft hetzelfde: Rijk en provincies willen PAS-melders een structurele oplossing bieden waarmee zij in een legale situatie terechtkomen. Deze opdracht is nogmaals in de wet vastgelegd. Met de wijziging van artikel 22.21 Omgevingswet is de wettelijke termijn voor de maatregelen uit het programma verlengd tot 1 maart 2028.

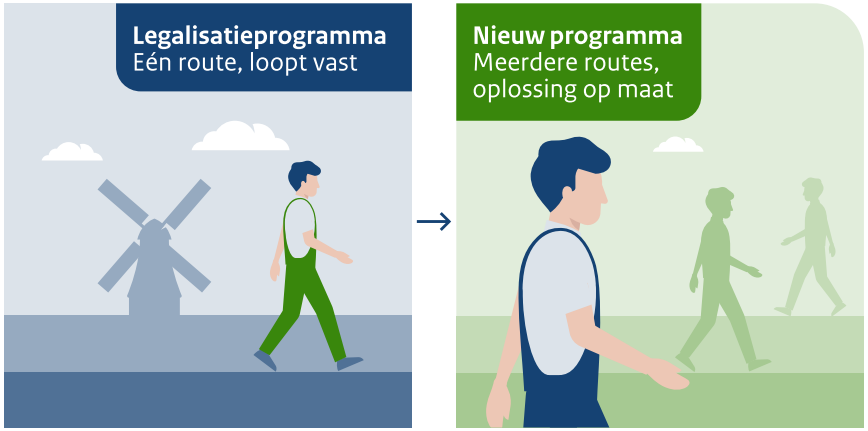
Om ervoor te zorgen dat in maart 2028 alle positief geverifieerde PAS-melders zicht hebben op een legale situatie is een doorbraak noodzakelijk. PAS-melders worden persoonlijk bijgestaan van begin tot eind: van de verificatie tot aan de implementatie van een structurele oplossing. Dit vraagt om duidelijkheid over de mogelijkheden waarmee de PAS-melder in een legale situatie kan komen.

Helaas zijn in sommige gevallen de oplossingen beperkt, maar het Rijk en de provincies zetten alles op alles om PAS-melders te ondersteunen in het vinden van een geschikte oplossing.

We lossen eerst acute problemen op: handhavingsverzoeken

Sommige PAS-melders worden geconfronteerd met handhavingsverzoeken. Rijk en provincies doen er alles aan om dit te voorkomen: PAS-melders zitten buiten hun schuld zonder volledige vergunning. Met een goede onderbouwing kunnen handhavingsverzoeken worden afgehouden. Dit biedt tijdelijke ruimte, maar die is essentieel voor PAS-melders om samen met het Rijk en de provincie tot een structurele oplossing te komen.

Het Rijk heeft de afgelopen jaren meerdere natuurmaatregelen getroffen die de stikstofdepositie verminderen, zoals de subsidie voor sanering varkenshouderijen (Srv) en de maatregel gerichte aankoop (MGA-1). Deze depositiedaling helpt aantonen dat handhaving niet evenredig is met het natuurbelang, omdat er al stappen worden gezet om de natuur te



behouden en verbeteren. Een belangrijk voordeel: voor het inzetten van deze maatregelen bij handhavingsverzoeken hoeft niet te worden voldaan aan het additionaliteitsvereiste. Door de depositiedaling inzichtelijk te maken krijgen provincies meer mogelijkheden om handhavingsverzoeken te beoordelen en gemotiveerd af te wijzen.

Naarmate de druk op de natuur afneemt, ontstaan er bovendien meer mogelijkheden om PAS-melders te helpen. De ruimte uit de Srv en MGA-1 die nu wordt ingezet voor natuurherstel draagt daarmee dus óók bij aan het creëren van structurele oplossingen voor PAS-melders.

Daarna de grote slag: op naar oplossingen door maatregelen gericht op stikstofreductie en natuurherstel

PAS-melders verdienen een structurele en juridisch houdbare oplossing. Met de maatwerkaanpak werken Rijk, provincies en PAS-melders hier samen aan, indien gewenst met ondersteuning van een zaakbegeleider. De ruimte uit de Srv en MGA-1 wordt nu als eerste beschikbaar gesteld voor de natuur. Daarnaast gaat de Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof aan de slag met een verder maatregelenpakket om de vergunningverlening los te krijgen. Hiermee worden meer mogelijkheden inzetbaar om PAS-melders van een juridisch zekere oplossing te voorzien.

Deze verlenging is eenmalig

In februari 2026 is de wet in werking getreden waarmee de wettelijke termijn voor het uitvoeren van de maatregelen om PAS-melders te legaliseren is verlengd tot maart 2028. Op dit moment kan er niet van worden uitgegaan dat de wettelijke termijn nóg een keer verlengd wordt. Het is daarom belangrijk dat PAS-melders actief verkennen hoe hun activiteit in een legale situatie kan komen. Met dit programma wordt beoogd om alle positief geverifieerde PAS-melders in maart 2028 zicht op een legale situatie te bieden. Uitzicht op een legale situatie is in veel gevallen voldoende om te mogen afzien van handhaving.



Daarbij wordt erkend dat het uitzicht op een legale situatie impliceert dat deze situatie in maart 2028 nog niet volledig gerealiseerd hoeft of kan zijn. De gewenste situatie moet in 2030 dan zijn gerealiseerd. Oplossingen zijn soms beperkt

Met het PMP wordt beoogd alle positief geverifieerde PAS-melders in maart 2028 zicht op een legale situatie te bieden. In het Programma Maatwerk PAS-melders is een breed scala aan oplossingen opgenomen die allen ervoor kunnen zorgen dat de PAS-activiteit in een legale situatie terecht komt. Dit betekent niet per definitie dat alle oplossingen voor alle PAS-melders open staan. Daarnaast kan het ook zijn dat niet de gehele gemelde activiteit vergund kan worden.

Welke oplossing mogelijk is, hangt af van de locatie van het bedrijf, de betrokken Natura 2000-gebieden, de grootte en aard van de melding en de wensen van de ondernemer zelf. Rijk, provincies en zaakbegeleiders zetten zich tot het uiterste in om de oplossing mogelijk te maken die het best bij de bedrijfsspecifieke situatie van de PAS-melder past. Dit betekent helaas niet dat de oplossing die het beste past, ook door de ondernemer als meest gewenste oplossing wordt gezien.

Helaas kan het voorkomen dat een PAS-melder geen alternatieven heeft anders dan het (gedeeltelijk) beëindigen van de PAS-activiteit. Ook in deze gevallen staan Rijk en provincies, indien gewenst met behulp van een zaakbegeleider, klaar om te ondersteunen. Bijvoorbeeld het indienen van de schadeclaim bij de Commissie Schadevergoeding PAS of bij het vinden van een geschikte beëindigingsregeling.

Het oplossen van additionaliteit

Het kabinet heeft de Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof de opdracht gegeven om Nederland van het stikstofslot te halen. Op dit moment is het verlenen van een vergunning complex, waardoor veel oplossingen uit dit programma nog niet overal toepasbaar zijn. Om vergunningen te verlenen is het noodzakelijk dat er maatregelen worden getroffen gericht op stikstofreductie en natuurherstel. Hierdoor kan verslechtering voor meer gebieden worden uitgesloten wat vergunningverlening op meer plekken mogelijk maakt. Daar wordt ten tijde van het schrijven van dit Programma Maatwerk PAS-melders nog hard gewerkt. Dit programma moet daarom in samenhang worden bezien met de uitkomsten van de Taskforce, die voor de zomer worden verwacht. Eventuele nieuwe wet- en regelgeving geldt ook voor PAS-melders. Dit betekent dat PAS-melders niet zijn uitgesloten van de maatregelen die in het pakket worden voorgesteld. Dit kan de termijn en mogelijkheden voor een legale situatie positief beïnvloeden.

Tegelijkertijd geldt ook dat de stappen die provincies en PAS-melders zetten om de PAS-activiteit in een legale situatie te brengen vaak gepaard gaan met stikstofreductie. In die zin dragen de stappen die worden gezet over de bandbreedte van dit programma bij aan het doel om in weer nieuwe economische en maatschappelijke ontwikkelingen mogelijk te maken in Nederland.

Leeswijzer

Dit programma bestaat uit acht onderdelen. Na deze inleiding die het onderwerp beschrijft en het juridische kader biedt, volgt in hoofdstuk 3 het verificatieproces en de verschillende manieren waarop er sprake kan zijn van een oplossing. Hoofdstuk 4 beschrijft de verschillende oplossingen die beschikbaar zijn om in een legale situatie te komen. Hoofdstuk 5 gaat in op de ondersteuning die Rijk en provincies bieden bij de zoektocht naar een passende oplossing. Hoofdstuk 6 geeft inzicht in hoe andere projecten die door onrechtmatig overheidshandelen niet over een toereikende omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit beschikken, naar een legale situatie kunnen komen. Hoofdstuk 7 beschrijft de governance en hoofdstuk 8 bevat de bijlagen.

Wettelijke basis

De wettelijke basis voor het PMP ligt in artikel 22.21 van de Omgevingswet. Dit artikel draagt de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur op om samen met de Gedeputeerde Staten van de provincies zorg te dragen voor het legaliseren van projecten waarvoor ten tijde van het PAS geen natuurvergunning nodig was vanwege hun geringe stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden. Hieronder vallen zowel de PAS-melders als de meldingsvrije activiteiten.

Het Programma Maatwerk PAS-melders beschrijft hoe PAS-melders een oplossing wordt geboden zodat hun bedrijfsvoering niet langer (deels) illegaal is. Dit gebeurt zowel door het nemen van maatregelen zoals opgenomen in artikel 22.21 OW als door een maatwerkaanpak per PAS-melder met instrumenten waarvoor geen specifieke wettelijke basis vereist is.

Artikel 22.21a OW vraagt aanvullend om een beschrijving hoe voor een legale status kan worden gezorgd voor andere projecten waarvoor degene die het project heeft gerealiseerd, als gevolg van onrechtmatig overheidshandelen niet beschikt over een toereikende omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit.

3 Het programma Maatwerk PAS-melders

PAS-melders die zich voor 1 december 2022 hebben aangemeld voor het legalisatieprogramma worden geverifieerd om hun status vast te stellen en de opgave in kaart te brengen. Daarna bekijkt de PAS-melder samen met de provincie, en indien gewenst met een zaakbegeleider, wat nodig is om het bedrijf te legaliseren. De maatwerkaanpak staat hierbij centraal. Het doel is om de PAS-activiteit van de melder in een legale situatie te krijgen. Het verificatieproces heeft een groot aantal PAS-melders geverifieerd, maar nog niet alle meldingen zijn afgerond. Dit hoofdstuk beschrijft het proces van verificatie voor die PAS-melders die nog in de procedure zitten, de oplossingsrichtingen en de inzet op het afzien van handhaving.



Verificatie

De opvolger van het legalisatieprogramma PAS-melders zal geen nieuwe aanmeldprocedure krijgen. Deelnemers aan het oorspronkelijke programma, die van het bevoegd gezag niet anders hebben gehoord, komen in aanmerking voor een oplossing via het nieuwe programma. Mocht er nog openstaande vragen zijn, in de vorm van een verzoek tot aanvullende gegevens, dan dient de informatie hiervoor vóór 1 oktober 2026 bij het bevoegd gezag ingediend te zijn. Voor 15 januari 2027 zal het bevoegd gezag laten weten of een aanmelding in aanmerking komt voor een oplossing. Is er al eerder bericht gekomen (ook tijdens het voormalige programma) dat een aanmelding in aanmerking komt, dan geldt dat ook voor dit programma. Mochten er vragen zijn over de status van de aanmelding, dan kan het bevoegd gezag hier duidelijkheid over geven.

Proces naar een legale situatie



Dit geldt ook voor deelnemers aan het voormalige legalisatieprogramma die bericht hebben ontvangen van het bevoegd gezag dat zij een oplossing hadden, maar waarbij de oplossing door een verandering in jurisprudentie niet meer rechtsgeldig blijkt. Zij komen automatisch in aanmerking voor deelname. Zij kunnen zich opnieuw melden bij het bevoegd gezag.

Sommige provincies is het nog niet gelukt om alle aangemelde ondernemers uitsluitsel te geven op de vraag of zij ook voor een oplossing via het programma in aanmerking komen. Provincies en het Rijk vinden het belangrijk dat ondernemers snel duidelijkheid krijgen. Dit is ook van belang om de totale opgave in beeld te brengen.

Het Programma Maatwerk PAS-melders hanteert daarbij voor reeds aangemelde ondernemers, die nog geen uitsluitsel hebben gekregen de volgende termijnen:

1. **Informatieverstrekking (1 oktober 2026):** uiterlijk op deze datum moeten de benodigde gegevens door het bevoegd gezag zijn ontvangen. Zonder deze informatie kan niet worden vastgesteld of een aanmelding in aanmerking komt voor overheidsondersteuning. Wordt de informatie niet tijdig verstrekt, dan kan de aanmelding buiten behandeling worden gelaten.
2. **Besluitvorming verificatie (15 januari 2027):** uiterlijk op deze datum stelt de provincie de aanmelder schriftelijk op de hoogte van het verificatieresultaat.

Deze termijnen zijn belangrijk voor de inzet van maatwerk en de evaluatie van het beschikbare instrumentarium. Ondernemers moeten weten waar zij aan toe zijn. Provincies moeten weten hoe groot hun opgave is en hoe zij instrumenten en budgetten verdelen.

Worden de gegevens niet voor 1 oktober 2026 aangeleverd, dan kan het bevoegd gezag de aanmelding niet positief verifiëren en volgt een negatieve verificatie. De aanmelding komt hiermee te vervallen.
Voor 15 januari 2027 zal het desbetreffend bevoegd gezag de PAS-melder en het Rijk informeren over de uitkomst van de verificatie.

Het verificatieproces uit het oorspronkelijke legalisatieprogramma (2022) blijft ongewijzigd (zie bijlage 8.2)[1]. Het bevoegd gezag verifieert de melding en informeert de PAS-melder over de uitkomst (stap 1). Bij een positieve verificatie gaat het bevoegd gezag na of een maatwerkoplossing nog nodig is en of legalisatie mogelijk is (stap 2). Zo kan uit de zogeheten ‘voortoets’ blijken dat op grond van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat een plan of project, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, significante gevolgen heeft voor een Natura 2000-gebied. In dat geval is de activiteit vergunningvrij.

Eventuele kosten bij aanleveren informatie t.b.v. stap 1 verificatie

Extra advieskosten voor het aanleveren van verificatiegegevens kunnen PAS-melders indienen bij de Commissie Schadevergoeding PAS-melders. De commissie brengt hierover advies uit aan de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur.

In 2021/2022 bood het Rijk PAS-melders een eenmalige vergoeding van €1.600,- aan voor het aanleveren van gegevens. Er is besloten dit bedrag niet opnieuw beschikbaar te stellen, omdat dit ondernemers die hun informatie nog niet hebben aangeleverd financieel zou bevoordelen.
Ook na de eerste verificatiestap kan het noodzakelijk zijn om aanvullende informatie aan te leveren bij het bevoegd gezag, bijvoorbeeld om de specifieke opgave van het bedrijf concreter in beeld te krijgen.

1 Zie Artikel 3.69 Omgevingsregeling

Het bieden van een passende oplossing

PAS-melders zijn buiten hun schuld in een situatie terechtgekomen waarin (een deel van) hun activiteit illegaal is. Het Programma Maatwerk PAS-melders zet zich in om hen weer in een legale situatie te brengen. Er is sprake van een structurele oplossing wanneer:

1. De PAS-activiteit beschikt over een Omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit;
2. De PAS-activiteit valt binnen een eerdere referentiesituatie zoals een natuurvergunning of milieutoestemming;
3. De PAS-activiteit vergunningvrij is en de melder daarover bericht heeft ontvangen van het bevoegd gezag; of
4. De PAS-activiteit definitief is beëindigd.

Een omgevingsvergunning betekent niet automatisch dat de volledige bedrijfsomvang uit de PAS-melding legaal kan worden uitgevoerd. Per casus wordt bekeken wat de ondernemer wil en wat mogelijk is. Regelmatig zal moeten worden teruggegaan naar een eerdere referentiesituatie qua depositie of activiteit. Ook kunnen aanvullende reducties nodig zijn om aan de vergunningsvoorwaarden te voldoen. Sommige PAS-melders kunnen de activiteit hervatten die zij voor het PAS vergund uitvoerden via een nog rechtsgeldige toestemming. Ook dat is een oplossing.

Een PAS-melding is ook opgelost wanneer uit de voortoets blijkt dat significante effecten op Natura 2000-gebieden op voorhand zijn uit te sluiten. De PAS-melder ontvangt dan een bericht van het bevoegd gezag. Er volgt geen vergunning, maar de PAS-melder bevindt zich wel in een legale situatie.

Tot slot kan een PAS-melder ervoor kiezen deel te nemen aan een beëindigingsregeling of de activiteit te staken. Ook dit is een oplossingsrichting binnen het Programma Maatwerk PAS-melders.

Bij het bieden van oplossingen is de vrijheid van de ondernemer het uitgangspunt. De overheid stelt middelen en mogelijkheden ter beschikking en staat naast de PAS-melder. Welke oplossing toepasbaar is, hangt af van de bedrijfsspecifieke situatie. Samen met de provincie en, indien gewenst, een zaakbegeleider worden de mogelijkheden in kaart gebracht. Het doel is om voor alle PAS-melders in maart 2028 in beeld te hebben hoe hun activiteit aan wet- en regelgeving kan voldoen.
De gekozen oplossing hoeft op dat moment nog niet volledig geïmplementeerd te zijn.

Zicht op een structurele oplossing en, op termijn, een legale situatie

Het PMP beoogt deelnemers een structurele oplossing te bieden waarmee zicht ontstaat op een legale situatie. Zolang de bedrijfsvoering (deels) illegaal is, zijn deelnemers kwetsbaar voor handhavingsverzoeken, komen zij lastig aan financiering en is bedrijfsovername complex. Het is daarom zaak dat de activiteit zo snel mogelijk voldoet aan wet- en regelgeving.

Voor veel oplossingen uit het programma is een vergunning nodig. Provincies kunnen die pas afgeven zodra voldoende maatregelen zijn getroffen voor stikstofreductie en natuurherstel, zodat kan worden onderbouwd dat de benodigde stikstofruimte niet nodig is om verslechtering te voorkomen (additionaliteit). Op dit moment is additionaliteit in veel gebieden niet aan te tonen. De Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof zet voor de zomer van 2026 de eerste stappen om Nederland van het slot te halen. De verwachting is dat additionaliteit daardoor op meer plekken aangetoond kan worden en oplossingen de komende jaren geïmplementeerd kunnen worden.

Zicht op een oplossing: 1 maart 2028

Provincies en PAS-melders kunnen niet wachten tot overal in Nederland weer vergunningen kunnen worden verleend. Alle PAS-melders wordt daarom gevraagd om voor 1 maart 2028, indien gewenst met begeleiding van een zaakbegeleider, bij het bevoegd gezag een plan in te dienen voor

het brengen van hun bedrijfsvoering naar een legale situatie. Hoe concreter en verder gevorderd de oplossing, hoe sterker de basis om na 1 maart 2028 handhaving af te wijzen.

Tegelijkertijd onderzoeken provincies of additionaliteit in hun gebieden uiterlijk in 2030 aantoonbaar is. PAS-melders kunnen hun plan hierop bijsturen.

Zicht op een legale situatie: 31 december 2030

Wanneer een PAS-melder in maart 2028 een oplossing in beeld heeft én het bevoegd gezag kan onderbouwen dat additionaliteit uiterlijk in 2030 aantoonbaar is, ontstaat zicht op een legale situatie. De maatwerkoplossing hoeft op 1 maart 2028 nog niet geïmplementeerd en vergund te zijn. De periode tot en met 2030 is hiervoor bedoeld.

Meldt een PAS-melder zich voor 1 maart 2028 niet met een plan bij het bevoegd gezag, dan ontvangt deze een brief dat alleen nog de SSRS-bank, (gedeeltelijke) beëindiging en de Commissie Schadevergoeding PAS-melders als opties openstaan.

Inzet afzien van handhaving

Steeds meer provincies worden geconfronteerd met handhavingsverzoeken tegen PAS-melders. Rijk en provincies blijven erop inzetten deze gemotiveerd af te wijzen. Het programma beoogt uiteindelijk voor alle positief geverifieerde PAS-melders een structurele oplossing te vinden, waardoor lopende handhavingsverzoeken kunnen worden afgewezen en er geen grond meer bestaat voor nieuwe.

Eerder gaf de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bevoegd gezagen ruimte om tot medio 2025 niet handhavend op te treden tegen PAS-melders. Die ruimte was onder meer gebaseerd op de rechtszekerheid die PAS-melders aan het PAS mochten ontlenen, de toezeggingen van de overheid na de PAS-uitspraak van mei 2019 en het legalisatieprogramma. Met de verlenging van de wettelijke termijn en dit programma bevestigt de overheid haar toewijding om PAS-melders van een structurele oplossing te voorzien.

Zicht op een legale situatie

Een geborgd maatregelenpakket gericht op stikstofreductie en natuurherstel is hierbij een cruciale randvoorwaarde. Zodra bevoegd gezagen kunnen aantonen dat de stikstofruimte die nodig is om een PAS-melding te legaliseren niet nodig is voor de natuur, kan de oplossing worden vergund. Parallel werkt het kabinet aan het vlottrekken van de vergunningverlening waardoor het zicht op een legale situatie dichterbij komt. Wanneer deelnemers, indien gewenst met ondersteuning van een zaakbegeleider, stappen zetten naar een oplossing, kan mogelijk worden aangetoond dat er zicht is op een legale situatie. Ook als de maatwerk-oplossing bij afloop van het programma nog niet volledig is geïmplementeerd, kan afzien van handhaving in die gevallen mogelijk blijven.

Belangenafweging PAS-melder en natuur

Voor sommige PAS-melders is het zicht op een legale situatie nog te ver weg. Jurisprudentie biedt dan een tweede route: het gemotiveerd afwijzen van een handhavingsverzoek is mogelijk wanneer er een redelijk evenwicht bestaat tussen de bedrijfsbelangen van de PAS-melder en het natuurbelang. Dit evenwicht kan worden onderbouwd met getroffen natuurmaatregelen en het aangekondigde maatregelenpakket van de Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof.

Om op korte termijn in een concreet aantal gevallen handhavingsverzoeken gemotiveerd af te wijzen, komt de vrijgemaakte ruimte uit de Srv en MGA ten goede aan de natuur. Dit is ook een nadrukkelijke wens van de provincies.

Met de presentatie van een maatregelenpakket in de zomer van 2026 komt een structurele oplossing voor PAS-melders dichterbij. Concreet zicht op legalisatie kan een reden zijn om handhaving als onevenredig te beschouwen. De verwachting is dat met de inspanningen van de Taskforce deelnemers op termijn een structurele oplossing kan worden geboden.

4 Oplossingen binnen het Programma Maatwerk PAS-melders



Er is een enorme diversiteit aan PAS-melders: agrarisch en niet-agrarisch, met grote en kleine uitbreidingen. Dé PAS-melder bestaat niet. Sommige PAS-melders hebben onder het PAS een relatief kleine uitbreiding gerealiseerd ten opzichte van hun referentiesituatie, anderen hebben een grootschalige uitbreiding gedaan of zijn hun gehele activiteit onder het PAS gestart. De opgave verschilt daardoor per PAS-melder, net als de vraag of er een eerdere referentiesituatie is om op terug te vallen.

Omdat elke situatie uniek is, wordt ingezet op maatwerk om een structurele oplossing te vinden. De PAS-melder kiest zelf welke oplossingsrichting het beste past. Het Rijk ondersteunt door maatregelen en subsidieregelingen beschikbaar te stellen en door zaakbegeleiding in te zetten. Welke oplossing wanneer inzetbaar is, hangt af van de bedrijfsspecifieke situatie en de mogelijkheden rond vergunningverlening.

Het perspectief op vergunningverlening is een van de belangrijkste randvoorwaarden. Emissiearme technieken moeten geborgd zijn om in een vergunningaanvraag te kunnen worden gebruikt. Voor oplossingen die leiden tot een vergunning moeten provincies kunnen onderbouwen dat de vrijgekomen stikstofruimte niet nodig is om (dreigende) verslechtering van de natuur te voorkomen (additionaliteitsvereiste). Voor het laatste is het belangrijk dat er voldoende maatregelen worden getroffen gericht op stikstofreductie en natuurherstel. De Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof werkt hieraan.

Hoe verder Nederland van het stikstofslot komt, hoe meer en sneller oplossingen voor PAS-melders vergund kunnen worden.

Routes naar een legale situatie



Reduceren binnen de huidige referentiesituatie

Wanneer een bedrijf zijn activiteit wil uitbreiden of wijzigen, moet worden onderzocht of dat gevolgen heeft voor Natura 2000-gebieden. De stikstofgevolgen van de nieuwe activiteit kunnen worden weggestreept tegen de stikstof die het vergunde project op die locatie al veroorzaakte. Dat is intern salderen.

Intern salderen

Intern salderen is vergunningplichtig en het additionaliteitsvereiste speelt hierbij een rol. De ruimte uit de oude vergunning kan pas worden ingezet als deze niet nodig is om (dreigende) verslechtering van de natuur te voorkomen. Het kan nodig zijn verder te reduceren dan de oude vergunning. Dit hangt af van de specifieke situatie en de betrokken Natura 2000-gebieden. De inzetbaarheid van onderstaande maatregelen is altijd bedrijfsafhankelijk.

Innovatie (toepassen emissiearme/reducerende technieken)

Emissiearme (stal)technieken bieden mogelijkheden om de stikstofemissie van een bedrijf te verlagen. Dit kan helpen om binnen de referentiesituatie te komen, een vergunning aan te vragen of vergunningvrij te worden. De technieken moeten zorgen voor geborgde en bewezen emissiedaling. Het zal niet altijd mogelijk zijn om met innovatie de volledige omvang van de PAS-melding in een nieuwe vergunning te realiseren.

Voor de implementatie van geborgde innovatieve technieken kunnen PAS-melders subsidie ontvangen via de RPMP 2024.

Omschakelen

Door om te schakelen naar een ander type bedrijf of diersoort kan de stikstofemissie dalen, waardoor een vergunning makkelijker te verkrijgen is. Omschakelen kent verschillende vormen en de mogelijkheden zijn altijd afhankelijk van het type bedrijf van de PAS-melder.

Omschakelen naar een ander soort dier

Sommige diersoorten veroorzaken meer stikstofdepositie dan andere. Overstappen naar een ander soort dier kan een mogelijkheid zijn. Hiervoor is subsidie mogelijk via de RPMP 2024. Het is afhankelijk van de provincie in hoeverre deze subsidieregeling ook openstaat.

Omschakelen naar een ander type bedrijf

Er zijn ook voorbeelden bekend van PAS-melders die stoppen met hun oorspronkelijke activiteit en omschakelen naar een ander type bedrijf. Bij omschakeling van veehouderij naar andere (agrarische) activiteiten kan gebruik worden gemaakt van een beëindigingsregeling (MGB) die de mogelijkheid biedt om met maximaal 15% van de oorspronkelijke stikstofemissie een nieuwe activiteit te starten. Ook hiervoor is subsidie mogelijk via de RPMP 2024. Het is afhankelijk van de provincie in hoeverre deze subsidieregeling ook openstaat.

Omschakelen naar biologisch

Een overstap naar biologische landbouw gaat vaak gepaard met lagere stikstofemissies. Via het maatwerkspoor worden PAS-melders die deze stap willen nemen ondersteund. Daarnaast biedt de RVO aanvullende regelingen zoals het Investeringsfonds Duurzame Landbouw (IDL). Ook sommige provincies stellen regelingen voor omschakeling beschikbaar.

Managementmaatregelen

In sommige gevallen kan met voer- of managementmaatregelen de stikstofemissie worden gereduceerd. Wanneer de gerealiseerde situatie maar beperkt afwijkt van de referentiesituatie, kan dit leiden tot een legale bedrijfsvoering. De effecten moeten vaststaan, geborgd zijn en worden gemonitord.

Extensiveren

Minder dieren houden leidt tot minder stikstofemissie en -depositie. Voor sommige bedrijven kan extensivering ook inhouden dat zij meer grond in gebruik nemen voor beweiden. Extensivering kan een bedrijf onder de referentiesituatie brengen, wat het makkelijker maakt om een vergunning aan te vragen of vergunningvrij te worden.

Ondernemers kunnen hiervoor gebruikmaken van een (gedeeltelijke) beëindigingsregeling of komen mogelijk in aanmerking voor een vergoeding via de schadecommissie. Extensiveren wordt opgenomen in de RPMP 2024, de regelingstekst wordt hierop aangepast. Het is afhankelijk van de provincie in hoeverre deze subsidieregeling ook openstaat.

Mogelijkheden intern salderen met te bemeste gronden

Sommige PAS-melders beschikken niet of nauwelijks over een referentiesituatie, bijvoorbeeld omdat het bedrijf ten tijde van het PAS is opgericht of sterk is uitgebreid. Voor bedrijven in de extensieve veehouderij kan het dan een optie zijn om de eigen gronden minder te bemesten en het stikstofeffect daarvan te gebruiken om mee te salderen. PAS-melders kunnen deze mogelijkheid samen met hun provincie onderzoeken.

Extern salderen

Naar verwachting is legalisatie via deze route slechts in een enkel geval mogelijk. In de meeste gevallen moeten PAS-melders met hun provincie en zaakbegeleider andere oplossingsrichtingen verkennen.

Wanneer mitigatie binnen het eigen bedrijf niet lukt, bijvoorbeeld door een ontbrekende of beperkte referentiesituatie, is extern salderen wellicht een optie. Hierbij wordt een nieuwe activiteit mogelijk doordat een activiteit op een andere locatie (gedeeltelijk) stopt. Het additionaliteitsvereiste geldt ook hier: depositieruimte kan pas worden ingezet als deze niet nodig is om (dreigende) verslechtering te voorkomen. PAS-melders kunnen ook zelf op zoek gaan naar saldogevers.

Daarnaast kan stikstofruimte uit stikstofbanken mogelijk worden ingezet.

Depositieruimte uit het Stikstofregistratiesysteem

Het Rijk kan stikstofruimte voor grote maatschappelijke projecten reserveren in een Rijksbank, zoals het stikstofregistratiesysteem (SSRS-bank). Met ruimte uit de Srv die in de SSRS-bank geregistreerd staat zijn zeven PAS-melders gelegaliseerd. Meer PAS-meldingen legaliseren via deze route lukt helaas momenteel niet: de natuur staat er slechter voor dan gedacht en de getroffen maatregelen zijn onvoldoende. Hierdoor kan de ruimte niet worden ingezet voor vergunningverlening, omdat de ruimte niet additioneel is. Tegelijkertijd loopt het aantal handhavingsverzoeken tegen PAS-melders op. Om ervoor te zorgen dat het acute probleem van handhavingsverzoeken in een concreet aantal gevallen kan worden afgewezen, wordt de niet-additionele ruimte uit de Srv en de volledige MGA-opbrengst aangemerkt als natuurmaatregel. Dit betekent dat de vrijgemaakte ruimte daarmee niet langer beschikbaar is voor vergunningverlening.

Voor ruimte uit de Lbv liggen de kaarten mogelijk anders. De Taskforce komt voor de zomer met een maatregelenpakket gericht op stikstof-reductie en natuurherstel. Zodra additionaliteit in meer gebieden aantoonbaar is, staat legalisatie via vrijgemaakte ruimte weer open. De Lbv blijft daarom in beeld om met prioriteit PAS-meldingen te legaliseren, mits de ruimte niet nodig is voor de natuur.

Het kan voorkomen dat er geen Lbv-ruimte beschikbaar komt. Daarom worden PAS-melders uiterlijk 1 maart 2027 geïnformeerd of er ruimte uit de Lbv beschikbaar komt. Is dat niet het geval, dan wordt (indien gewenst) een zaakbegeleider ingezet om andere oplossingen te verkennen.

Ruimte uit de bank is gratis voor PAS-melders. De kosten worden gedekt door Rijk en provincie.

Depositieruimte uit provinciale doelenbanken
Provincies kunnen stikstofbanken met een specifiek doel oprichten: doelenbanken. Deze worden gevuld met stikstofdepositieruimte die is vrijgemaakt uit provinciale maatregelen. Het verschilt per provincie of er een doelenbank voor PAS-meldingen bestaat en hoeveel ruimte daarin is geregistreerd.

Ook deze ruimte is gratis voor PAS-melders.

Particulier extern salderen
PAS-melders kunnen ook zelf saldogevers zoeken en stikstofruimte aankopen. De kosten hiervan kunnen gedeeltelijk worden vergoed via de RPMP 2024. Per provincie verschilt of en onder welke voorwaarden extern salderen openstaat.

Voor de gemaakte kosten kan mogelijk ook een beroep worden gedaan op de schadecommissie. De commissie zal per geval bekijken in hoeverre de gemaakte investering als schade door het wegvallen van het PAS kan worden aangemerkt.

(Gedeeltelijke) Beëindiging

Een PAS-melder kan ervoor kiezen het PAS-deel, of een ander deel van de bedrijfsvoering te staken of het gehele bedrijf te beëindigen. Wanneer het deel dat onder de melding is gerealiseerd wordt gestaakt en de PAS-melder terugkeert naar de referentieactiviteit, is er geen sprake meer van een illegale situatie. Beëindiging is altijd op vrijwillige basis.

Helaas kan het voorkomen dat een PAS-melder geen alternatieven heeft. Dat is bijvoorbeeld het geval als er geen of een te kleine referentiesituatie is om op terug te vallen, onvoldoende saldogevers beschikbaar zijn, of het bedrijf zich dicht bij stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden bevindt waardoor additionaliteit moeilijk te onderbouwen is. Ook aanvullend beleid kan ertoe leiden dat er minder ruimte is voor bepaalde activiteiten in bepaalde gebieden.

Er wordt verkent of het mogelijk is om via de RPMP 2024 voor meer PAS-melders de optie op te beëindigen mogelijk te maken.

Verplaatsen

Een bedrijf kan worden verplaatst naar een locatie waar vergunningverlening eenvoudiger is, waar al een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit geldt, of waar de activiteit vergunningvrij is. Dit kan het geval zijn bij een locatie die bijvoorbeeld verder van een Natura 2000-gebied af ligt.

Verplaatsing naar een locatie waar de huidige ondernemer wil stoppen is ook mogelijk, evenals verplaatsing elders binnen de Europese Unie.

Provincies kunnen hiervoor middelen uit de RPMP 2024 benutten. Het is afhankelijk van de provincie in hoeverre deze subsidieregeling ook openstaat.

Niet-agrarische PAS-melders

Onder het PAS gold de meldplicht ook voor industriële activiteiten. Voor niet-agrarische PAS-melders wordt eveneens ingezet op maatwerk, met dezelfde oplossingsrichtingen als voor agrarische PAS-melders. De RPMP 2024 staat ook voor hen open. Samen met het bevoegd gezag en, indien

gewenst, met begeleiding van een zaakbegeleider worden de opties verkend hoe tot een legale situatie te komen.

Intern salderen

Wanneer het bedrijf beschikt over een referentiesituatie, is intern salderen een mogelijkheid. Via de RPMP 2024 kan subsidie worden verkregen voor bewezen emissie-reducerende technieken, zoals afvang van stikstofoxiden, elektrificatie van processen of inzet van elektrische mobiele werktuigen.

Extern salderen

In gebieden waar additionaliteit aantoonbaar is, is extern salderen een optie. PAS-melders kunnen zelf depositieruimte aankopen, gedeeltelijk te vergoeden via de RPMP 2024 of de schadecommissie. Mocht vrijgemaakte ruimte uit de Lbv of andere toekomstige regelingen worden geregistreerd, dan kan die ruimte met prioriteit worden ingezet voor het legaliseren van de PAS-melder.

Verplaatsen

Ook industriële PAS-melders kunnen hun activiteit verplaatsen, met subsidie uit de RPMP 2024. Zowel binnen Nederland als elders binnen de Europese Unie. Op sommige plekken is een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit eenvoudiger te verkrijgen, bijvoorbeeld doordat de natuur in die regio in betere staat verkeert of de activiteit verder van Natura 2000-gebieden af ligt.

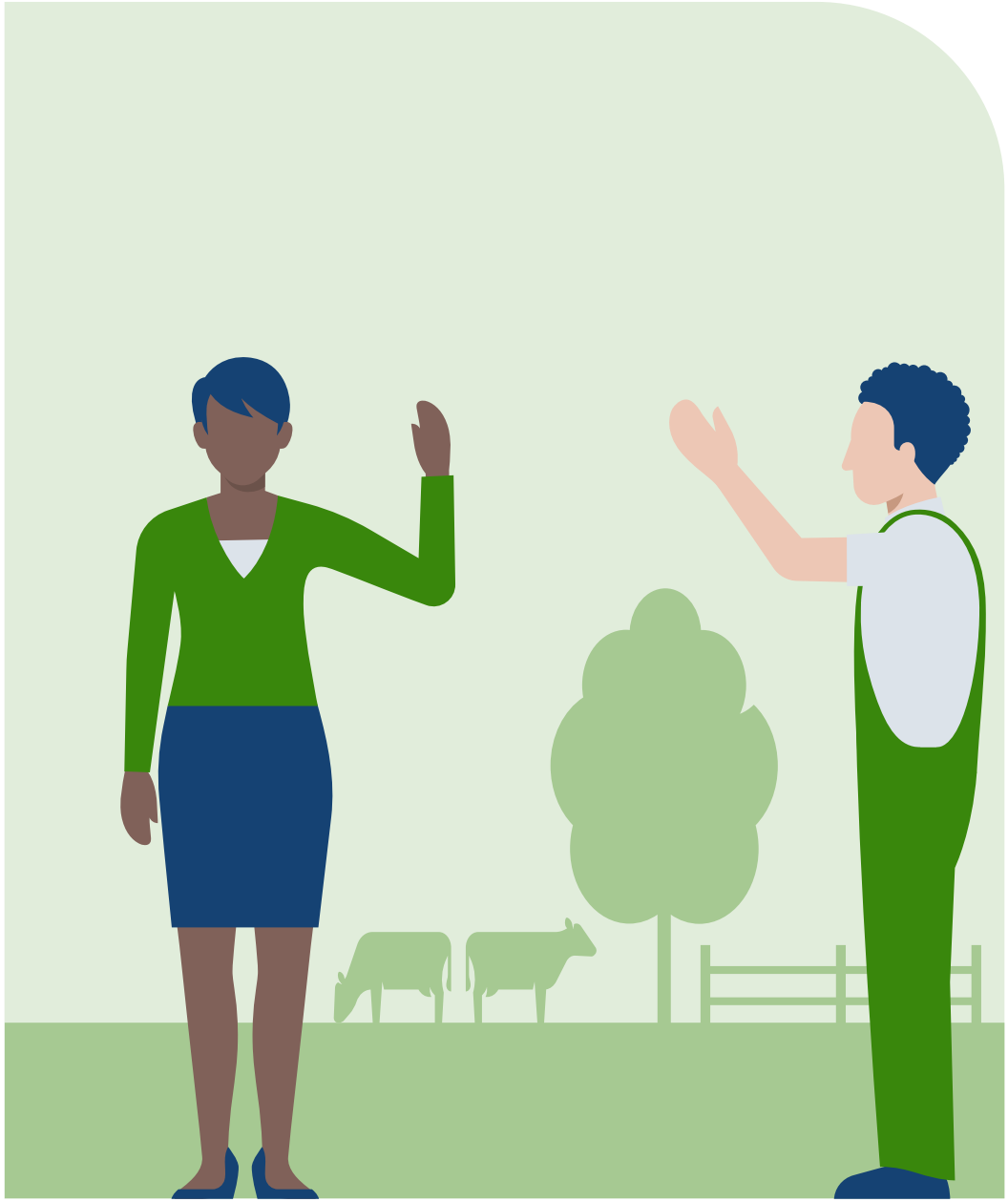
Overzicht regelingen

Voor de verschillende oplossingsrichtingen hebben Rijk en provincies regelingen ingericht. Of een specifieke subsidieregeling openstaat, verschilt per provincie. De regelingen worden in hoofdstuk 5 nader toegelicht.

Instrument	Oplossingsrichting	Totaal budget
Regeling Provinciale Maatregelen PAS-melders	• Innovatie • Omschakelen • Verplaatsen • Extern salderen	225 miljoen
Investeringsfonds Duurzame Landbouw	Omschakelen naar biologisch	Zie Nationaal Groenfonds
Regeling Groenprojecten	Omschakelen naar biologisch	Zie RVO
Borgstellingskrediet voor de Landbouw	Omschakelen naar biologisch	Zie RVO
SSRS-bank • Landelijke beëindigingsregeling veehouderijen	Extern salderen	N.v.t.
Provinciale doelenbank	Extern salderen	N.v.t.
Vrijwillige beëindigingsregeling	(Gedeeltelijke) beëindiging	750 miljoen
Maatregel Gerichte Beëindiging	(Gedeeltelijke) beëindiging	140 miljoen
Commissie Schade-vergoeding PAS-melders	• Innovatie • Extern salderen • (Gedeeltelijke) beëindiging • …	N.v.t.

5 Wat doet de overheid om de PAS-melders te ondersteunen?

PAS-melders kunnen rekenen op volledige ondersteuning bij het vinden van een oplossing. Vanuit verschillende provincies zijn al zaakbegeleiders actief en het Rijk levert aanvullende capaciteit. Daarnaast zijn er financiële middelen om oplossingen te financieren.



Persoonlijke ondersteuning

Zaakbegeleiding

Het Rijk zet zaakbegeleiders in om PAS-melders te ondersteunen in het vinden van een oplossing. Deze (Rijks)zaakbegeleiders zijn aanvullend op de zaak-begeleiders die in sommige provincies actief zijn. Zij komen op verzoek van de PAS-melder langs bij de ondernemer om de mogelijkheden van de maatwerk-aanpak te bespreken en beschikbare regelingen en subsidies toe te lichten. De zaakbegeleider luistert naar de specifieke situatie, draagt oplossingen aan en verbindt de ondernemer met provincies, gemeenten en omgevingsdiensten.

Zaakbegeleiding kan zowel individueel als in een collectief proces tot doorbraken leiden. Op dossierniveau kunnen zij zorgen dat niet eerder bedachte oplossingen bij Rijk en provincies toch op tafel komen. Het PMP beoogt om alle positief geverifieerde PAS-melders zicht op een legale situatie te bieden. Omdat deze oplossing nog niet volledig geïmplementeerd hoef te zijn in maart 2028, wordt verkend of de inzet van Rijkszaakbegeleiding verlengd kan worden tot 2030.

Individueel maatwerktraject

Op basis van de locatie van de PAS-melder, de grootte en aard van de melding én de wensen van de ondernemer worden stappen gezet om de PAS-activiteit in een legale situatie te brengen.

Gebiedsproces: Collectieve maatwerkaanpak

Er is ook de mogelijkheid van een collectieve aanpak: verschillende ondernemers in een gebied werken samen aan de natuuropgave en het creëren van stikstofruimte om mee te salderen. In dat geval kan er gezamenlijk worden gekeken hoe de stikstofdeposities verminderd kunnen worden en hoe (een deel) van de vrijgekomen ruimte gebruikt mogelijk kan worden om een PAS-melder in het gebied te vergunnen. Zo wordt op gebiedsniveau gewerkt aan natuurverbetering, waardoor de blijvende bedrijven toekomstbestendig door kunnen met passende vergunningen.

Bij een collectief proces vindt ook individuele zaakbegeleiding plaats. Tegelijkertijd wordt verkend hoe individuele wensen passen bij de mogelijkheden van het hele gebied. Gemeenten, waterschappen en andere lokale organisaties zijn hierbij betrokken. Een voorbeeld van een gebied waar een collectief proces loopt is Texel, waar ondernemers samen stikstofruimte willen creëren en additionaliteit willen onderbouwen waarmee betrokkenen een toereikende vergunning kunnen krijgen.

PAS-akkoord

Er bestaat breed draagvlak voor het oplossen van de PAS-meldersproblematiek. In de praktijk lopen provincies en zaakbegeleiders soms tegen problemen aan waar andere partners het verschil kunnen

traject met zaakbegeleider



1. Langskomen op verzoek van de PAS-melder
2. Kijken naar de specifieke situatie
3. Mogelijkheden en regelingen in beeld brengen
4. Ondersteunen en begeleiden richting een oplossing
5. Verbinden met betrokken partijen
6. Samen stappen naar een legale situatie

maken. Sommige PAS-melders hebben bijvoorbeeld moeite met financiering: de overheid kan niet altijd de volledige kosten dekken in verband met staatssteunregels, terwijl banken geen lening verstrekken zonder toereikende vergunning.

Daarom worden mogelijkheden verkend om afspraken te maken met financiële partners zoals banken en investeringsfondsen om de mogelijkheden te verkennen om PAS-melders te helpen. Het streven is deze afspraken vast te leggen in een PAS-akkoord.

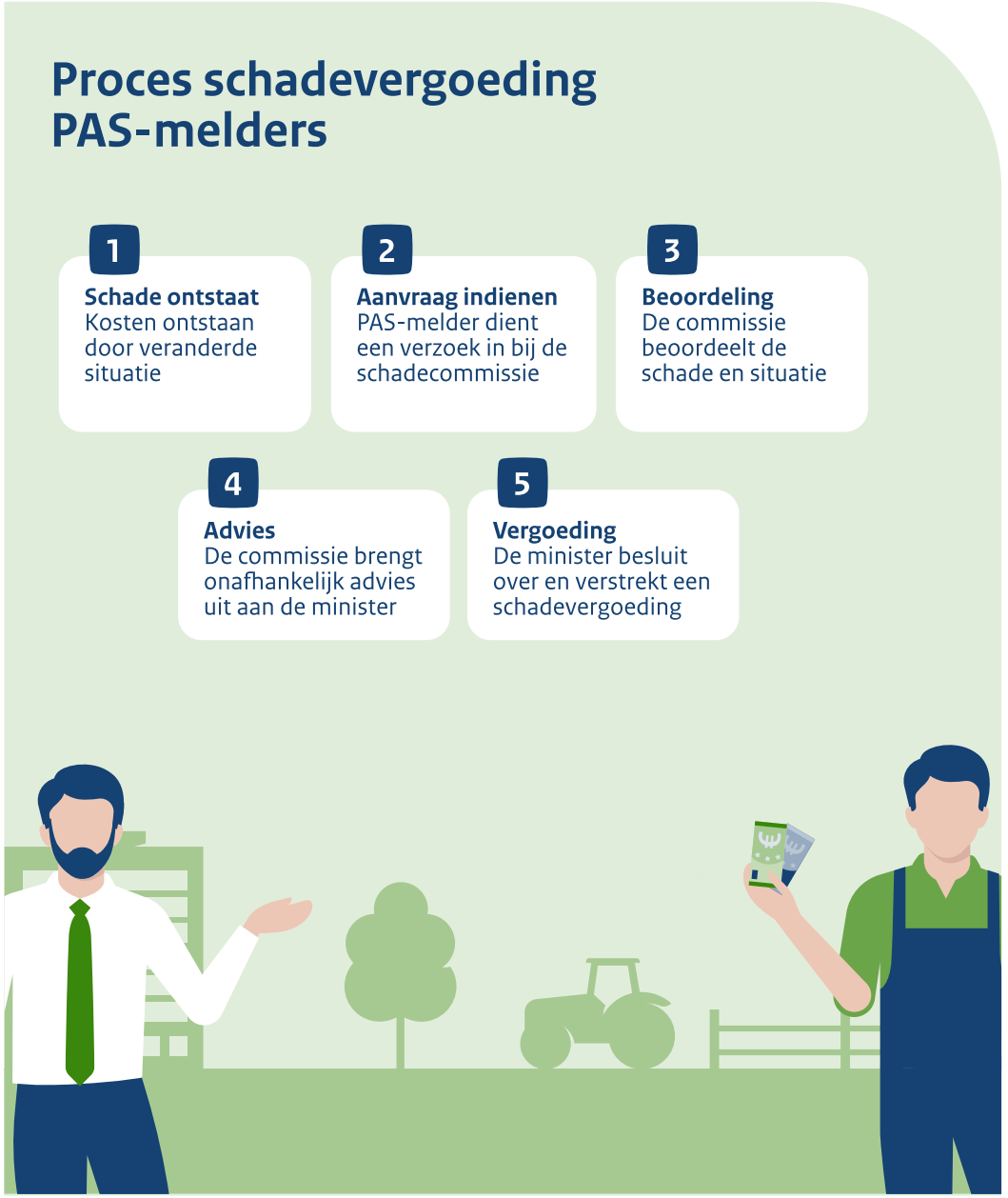
Bestaande financiële middelen

Commissie schadevergoeding PAS-melders

Op 7 februari 2023 is de onafhankelijke Commissie schadevergoeding PAS-melders ingesteld. De commissie zorgt ervoor dat PAS-melders hun schade eenvoudig kunnen afhandelen met de Staat, zonder een civiele procedure met hoge proceskosten. De commissie brengt onafhankelijk advies uit op basis van het aansprakelijkheidsrecht aan de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, die vervolgens een schadevergoeding kan toekennen. Het gaat bijvoorbeeld om advieskosten of (des)investeringen die nodig waren om weer aan wet- en regelgeving te voldoen. Welke kosten als schade worden aangemerkt, is casusafhankelijk. Meer informatie is te vinden op de website van de RVO.

Regeling Provinciale Maatregelen PAS-melders 2024 (RPMP 2024)

Via de specifieke uitkering RPMP 2024 ondersteunt het Rijk provincies financieel bij de maatwerkaanpak. Provincies kunnen hiermee regelingen openstellen voor PAS-melders om weer in een legale situatie te komen. Voor de verschillende regelingen zijn maximum bedragen opgenomen. Voor een PAS-melder kan maximaal de waarde van het bedrijf worden uitgekeerd, tot een maximum van 2 miljoen euro (uitgezonderd MGB).



De RPMP 2024 sloot naadloos aan bij de verschillende sporen uit het maatwerkprogramma. Met deze specifieke uitkering kunnen provincies namelijk, naast het geld inzetten als aanvulling op de MGB, regelingen openen voor verplaatsing, omschakeling, extensivering en aankoop stikstofruimte voor zelflegalisatie. In de nieuwe maatwerkaanpak PAS komt nadruk op zowel de blijvers als de stoppers: vol inzetten op toekomstgerichte oplossingen zoals innovatie, omschakeling en extensivering, en tegelijkertijd het beëindigingsspoor open te houden. Om ervoor te zorgen dat PAS-melders zo snel mogelijk gebruik kunnen maken van deze twee sporen is ervoor gekozen om de RPMP 2024 hierop aan te passen.

De huidige subsidieregeling RPMP 2024 verloopt namelijk per 31 december 2026. Provincies kunnen eenmalig een verlenging van de regelingen onder de RPMP 2024 aanvragen, waardoor deze doorloopt tot 2030. Op deze manier hebben PAS-melders en provincies langer de tijd om ondernemers aan een maatwerkoplossing te helpen. Alle provincies hebben hier inmiddels gebruik van gemaakt.

In principe is het niet mogelijk om de stikstofruimte bij opgekochte activiteiten opnieuw in te zetten voor vergunningverlening. Dat komt omdat deze ruimte in de regel geen vergunde ruimte is. Uiteraard heeft het weghalen van elke bron en dus ook deze bron wel een positief effect op de algemene stikstofdeken. De ruimte die door het stoppen van deze activiteit vrijkomt zal ten goede komen aan de natuur.

Vrijwillige beëindigingsregeling (Vbr)

De Landelijke vrijwillige beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Vbr) is bedoeld voor het definitief beëindigen van de productie op een veehouderij-locatie, met als doel de ammoniakemissie blijvend te reduceren. De regeling staat open voor veehouders met melkvee, varkens, pluimvee, vleeskalveren, overig rundvee, geiten, vleeseenden en konijnen. PAS-melders kunnen onder voorwaarden deelnemen. Openstelling wordt op korte termijn voorzien.

Maatregel gerichte beëindiging (MGB)

De Regeling provinciale gebiedsgerichte beëindiging veehouderijlocaties (Rpgb, ook aangeduid als MGB) is een specifieke uitkering waarmee provincies subsidieregelingen kunnen openstellen voor het vrijwillig geheel of gedeeltelijk beëindigen van veehouderijlocaties.

De MGB ondersteunt de gebiedsgerichte aanpak gericht op water-, natuur-, stikstof- en klimaatopgaven in veenweidegebieden, beekdalen, zandgronden en overgangszones rond Natura 2000-gebieden. Op basis van de regeling kunnen provincies voor deze gebieden eigen provinciale subsidieregelingen openstellen, waarbij de gebieden door provincies desgewenst nader kunnen worden begrensd.

Het is voor de provincies mogelijk om gelden van de RPMP 2024 aanvullend in te zetten voor de MGB, boven op de gelden die de provincie al heeft ontvangen voor de MGB.

Aanvullende financiering

Het kabinet verkent aanvullende mogelijkheden om PAS-melders aan een structurele oplossing te helpen.

Aanvulling en verbreden RPMP 2024

Het is de intentie om een vijfde tranche binnen de RPMP 2024 beschikbaar te stellen. Daarbij wordt onderzocht of meer maatwerkoplossingen via de regeling mogelijk gemaakt kunnen worden, bijvoorbeeld extensivering en omschakeling naar biologisch. Ook wordt onderzocht of er onder de RPMP 2024 een aanvullende beëindigingsspoor naast de MGB gestart kan worden. Niet alle PAS-melders voldoen aan de voorwaarden van de MGB. Om die PAS-melders die vrijwillig hun PAS-melding en overige activiteit willen beëindigen te helpen, wordt er verkend of een specifieke beëindigingsregeling voor PAS-melders kan worden ingeregeld.

Daarnaast wordt onderzocht of er via de RPMP 2024 aanvullende financiering voor PAS-melders beschikbaar gesteld kan worden in de vorm van een krediet. De bestaande subsidieregelingen uit de RPMP 2024 zijn vaak niet toereikend om ook daadwerkelijk over te gaan tot aanschaf van stalinnovaties. Vaak wordt door de ondernemer geprobeerd het restant te financieren met externe financieringsbronnen zoals een lening.

Aanvullende financiering via een lening lukt veelal niet: banken verstrekken simpelweg geen lening aan de ondernemer vanwege de status die zij PAS-melders als ondernemer geven. Daarnaast zijn er ook casussen waar de PAS-melder wel een financiering kan ontvangen door het mogelijke hogere risico door de verstrekker verwerkt wordt in een hoger rente-percentage. Vaak komt het businessmodel van deze ondernemer dan dusdanig onder druk, waardoor ondernemers afzien van de investering.

Voortzetting Rijkszaakbegeleiding

Een belangrijke pilaar in dit programma is de inzet van Rijkszaakbegeleiding bij PAS-melders. Ook de komende periode willen we door blijven gaan met het persoonlijk in contact komen met de verschillende ondernemers. Daarom is het mijn streven om rijkszaakbegeleiding mogelijk te blijven maken tot 2030. Daarnaast wordt onderzocht of zaakbegeleiding breder ingezet kan worden, bijvoorbeeld bij gemeenten of ondernemers die mogelijk saldogever van een PAS-melder kunnen zijn.

Bronmaatregelen

Bij amendement is het treffen van maatregelen gericht op stikstofreductie toegevoegd aan de Wet maatwerkaanpak PAS-projecten (art. 22.21 lid 2 OW). Deze maatregelen dragen bij aan natuurherstel en kunnen door bevoegd gezagen worden gebruikt bij de onderbouwing van additionaliteit, waardoor meer oplossingen voor PAS-melders implementeerbaar worden.

Subsidieregeling sanering varkenshouderij (Srv)

De Srv was oorspronkelijk bedoeld voor varkenshouderijen met geuroverlast, maar heeft ook stikstofreductie opgeleverd. Deze stikstofreductie was tot 2026 beschikbaar voor legalisatie van PAS-meldingen, maar is door de staat van de natuur niet breder inzetbaar voor vergunningverlening. De ruimte komt volledig ten goede aan de natuur.

Maatregel Gerichte Aankoop (MGA-1)

Via de MGA-1 konden provincies veehouderijen met een piekbelasting op stikstofgevoelige, overbelaste Natura 2000-gebieden opkopen. Ook deze ruimte is niet inzetbaar voor toestemmingverlening door de staat van de natuur. De stikstofreductie vanuit de MGA komt volledig ten goede aan de natuur.

Vrijwillige beëindigingsregeling (Vbr)

De Landelijke vrijwillige beëindigingsregeling veehouderijlocaties (Vbr) is een subsidieregeling voor het definitief en onherroepelijk beëindigen van de productie en de productiecapaciteit op een veehouderijlocatie. De Vbr heeft tot doel om de emissie van ammoniak van veehouderijlocaties in heel Nederland blijvend te reduceren en hiermee natuurherstel te bevorderen. De verwachting is dat de opbrengst van deze regeling om eventueel PAS-meldingen te legaliseren pas beschikbaar komt na het aflopen van het programma. PAS-melders kunnen, wanneer zij voldoen aan de voorwaarde van deze regeling, wel deelnemen aan deze regeling wanneer zij wensen hun bedrijf te beëindigen.

Aanvullende stikstofreducerende maatregelen: Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

Het kabinet werkt binnen de Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof aan een maatregelenpakket gericht op stikstofreductie en natuurherstel. Dit pakket wordt naar verwachting in de zomer van 2026 gepresenteerd en kan een positief effect hebben op de mogelijkheden en termijn voor PAS-melders.

Bij vaststelling wordt hier binnen dit programma naar verwezen.

Andere ontwikkelingen vergunningstelsel

Dit programma is onderdeel van de bredere aanpak van het kabinet in de Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof. De taskforce werkt aan maatregelen voor natuurherstel, stikstofreductie en vergunningverlening. Ook wordt er verder gewerkt aan de invoering van de wetenschappelijk onderbouwde rekenkundige ondergrens.

De betrokken zaakbegeleider en het bevoegd gezag houden deze ontwikkelingen in de gaten en informeren PAS-melders tijdig. Tevens zijn zij het eerste aanspreekpunt voor PAS-melders met vragen over wat de ontwikkelingen in de Taskforce voor hun bedrijf betekenen.

6 Inzet overige projecten die door onrechtmatig overheidshandelen niet beschikken over een toereikende natuurvergunning



PAS-melders zijn wellicht de meest bekende groep ondernemers die door onrechtmatig overheidshandelen niet beschikt over een toereikende Omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit. Maar de groep ondernemers die door overheidshandelen in de problemen zit is mogelijk veel groter. Ook voor hen geldt dat omdat zij opereren zonder de benodigde vergunningen, zij kwetsbaar zijn voor handhavingsverzoeken en problemen ervaren bij bedrijfsovernames. Ook geldt dat de broodnodige stikstof reducerende investeringen niet gefinancierd kunnen worden.

Ook voor deze ondernemers staat de overheid aan de lat. Er wordt daarom verkend wat de overheid kan betekenen om ook hen aan een structurele oplossing te helpen waarmee zij zich, op termijn, in een legale situatie bevinden. Het vinden van een oplossing zal worden gezocht in verschillende sporen die de komende tijd nader uitgewerkt worden.

Het in beeld brengen van de opgave

De overheid heeft momenteel beperkt zicht op de ondernemers die door onrechtmatig overheidshandelen niet beschikken over een toereikende vergunning. Daarom wordt verkend hoe we deze ondernemers in beeld kunnen brengen. Te denken valt aan het bevoegd gezag, in de meeste gevallen de provincie, of een onafhankelijke commissie waar ondernemers zich kunnen melden en die kan toetsen of de situatie is ontstaan door onrechtmatig overheidshandelen. Waar en op welke termijn deze ondernemers zich kunnen melden en aan welke vereisten aanmeldingen worden getoetst is nog onderdeel van de nadere uitwerking.

Het in beeld brengen van de mogelijkheden

Omdat het op dit moment nog onbekend is hoe groot de groep ondernemers is die door onrechtmatig overheidshandelen niet beschikt over een toereikende vergunning, is op voorhand niet te zeggen welke maatregelen Rijk en provincies moeten inregelen om deze groep te helpen. Dit is onderdeel van de nadere uitwerking. Gedacht kan worden aan de volgende elementen:

Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof

De Taskforce Landbouw, Natuur en Stikstof werkt aan een geborgd maatregelpakket gericht op stikstofreductie en natuurherstel. Voor de zomer worden de eerste stappen gezet waardoor Nederland geleidelijk weer van het slot kan. Dit betekent dat er op termijn in steeds meer gebieden in Nederland weer meer mogelijkheden ontstaan voor toestemmingverlening.

Gebiedsprocessen

Daarnaast zijn er verschillende gebiedsprocessen gaande in het land. Bij deze processen wordt er in het gebied gekeken naar hoe de stikstof-opgave wordt ingevuld en hoe er voldoende stikstofruimte gecreëerd kan worden waardoor de betrokken een passende natuurvergunning kunnen krijgen. In sommige gevallen kunnen hierbij ook ondernemers zonder toereikende vergunning worden meegenomen waardoor zij een vergunning kunnen krijgen. Daar waar mogelijk biedt ook dit pad mogelijkheden voor ondernemers zonder toereikende vergunning.

Aanpak PAS-melders verbreden

Er wordt verkend of en in hoeverre en op welke manier deze ondernemers mogelijk toegang kunnen krijgen tot de aanpak en ondersteuning zoals deze nu voor PAS-melders is ingericht. In deze verkenning worden mogelijkheden zoals inzet van (rijks)zaakbegeleiding en regelingen zoals de RPMP 2024 meegenomen.

7 Governance en monitoring



Governance

De verantwoordelijkheid voor de totstandkoming, vaststelling en uitvoering van het PMP ligt bij de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur en de provincies samen. Dit is opgenomen in de Omgevingswet.[2] Voor de meeste PAS-melders geldt dat voor hen de provincie het bevoegd gezag is, in enkele gevallen is dit het Rijk. Het is uiteindelijk aan het bevoegd gezag om te verifiëren, om binnen de termijn van het programma met elke PAS-melder de mogelijkheden om weer in een legale situatie te komen te verkennen en het mogelijk te maken deze te realiseren. In meeste gevallen is voor een oplossing een vergunning nodig.

Het is aan Rijk en provincies samen om de mogelijkheden van het Programma Maatwerk PAS-melders in te zetten en beschikbaar te maken. Hierbij is een goede samenwerking essentieel. Daarom komen Rijk en Provincies regelmatig bij elkaar in een (informeel) bestuurlijk overleg ((I) BO) PAS-melders om het programma te monitoren en verdere afspraken te maken.

Afspraken over voortgang per provincie en succesfactoren

Met het PMP zetten Rijk en provincies breder in op verschillende type oplossingen waarmee PAS-melders weer in een legale situatie terecht-komen. Het toepassen van maatwerk staat hierin centraal. Omdat er niet één generieke oplossing is, maken Rijk en provincies afspraken over

2 Omgevingswet artikel 22.21.1

informatie-uitwisseling over de verschillende casussen zodat succesfactoren breed tussen provincies gedeeld worden en het Rijk tijdig geschikte instrumenten beschikbaar kan stellen. Op deze manier wordt er een positief vliegwiel gecreëerd waarbij succesvolle casussen in de ene provincie sneller leidt tot nog meer positieve casussen in andere provincies.

Hiervoor is het ook wenselijk om de voortgang per provincie inzichtelijk te maken. Momenteel wordt de voortgang op de verificatie meermaals per jaar met de Tweede Kamer gedeeld. Het Rijk en provincies verkennen samen hoe deze voortgang breder met elkaar en de Kamer gedeeld kan worden in lijn met de toezegging van de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur tijdens de wetsbehandeling in de Eerste Kamer.

Monitoring

Middels een monitoringsysteem wordt bijgehouden hoe het oplossen van de PAS-meldingen verloopt. Door dit inzicht kan er met aanpassingen worden bijgestuurd in regelingen om te borgen dat het ook lukt om binnen de termijnverlenging van 3 jaar voor alle PAS-melders een passende oplossing in beeld te hebben om te realiseren. Dit systeem houdt in dat bij elk bestuurlijk overleg (BO) een overzicht verstrekt zal worden van de opgeloste meldingen en de nog op te lossen meldingen. Hierbij wordt ook gekeken naar het verloop van de verificatie tot januari 2027 en naar de inzetbaarheid van maatwerkoplossingen met de huidige instrumenten.
Als het legalisatieprogramma vertraging oploopt, zullen aan het BO voorstellen worden gedaan hoe de vertraging ingelopen kan worden en welk instrumentarium nodig is om tot meer succesvolle oplossingen te komen.

De Minister voor Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur ziet toe op de uitwerking van de maatregelen en of ze voldoende effect hebben. Mocht dat niet zo zijn dan er kunnen extra maatregelen worden genomen en kan het instrumentarium worden uitgebreid. Op 1 juli 2027 zal de Staten-Generaal een rapport ontvangen over de doeltreffendheid van het programma en of bijsturing noodzakelijk is.

8 Bijlagen

Ontstaansgeschiedenis PAS-meldersproblematiek

Tijdens het Programma Aanpak Stikstof (PAS) dat vanaf 1 juli 2015 gold, konden projecten met een beperkte stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden onder voorwaarden volstaan met een melding onder de Wet natuurbescherming (Wnb)[3]. Het programma was bedoeld om toestemmingverlening voor activiteiten die stikstofdepositie veroorzaakte door te zetten en om de lasten van de initiatiefnemers van die activiteiten te verlichten. Initiatiefnemers (van alle typen activiteiten) die niet meer dan 1 mol depositie per jaar veroorzaakten op stikstofgevoelige natuur hadden geen natuurvergunning voor stikstofdepositie meer nodig[4].

Initiatiefnemers die meer depositie veroorzaakten konden een vergunning krijgen met ontwikkelingsruimte uit het PAS. Dat kon omdat voor alle stikstofdepositieruimte beschikbaar tijdens het PAS een passende beoordeling was gemaakt waaruit bleek dat die depositie de natuur niet aantastte. Hierdoor was een groot deel van de activiteiten vrijgesteld van de vergunningplicht en was het dus niet meer nodig om per individuele activiteit een beoordeling te maken. Van de vergunningplicht vrijgestelde agrarische activiteiten en activiteiten in de industrie en mobiliteit die meer



3 Tot 1 januari 2017 gold de Natuurbeschermingswet

4 Op het moment dat 95% of meer van de depositieruimte die was gereserveerd voor activiteiten onder de grenswaarde was benut, werd de grenswaarde automatisch verlaagd naar 0,05 mol/ha/jaar. Deze verlaging was niet van toepassing op projecten die betrekking hadden op een hoofdweg, een hoofdvaarweg of de scheepvaartfunctie, omdat hiervoor apart ontwikkelingsruimte was gereserveerd.

dan 0,05 mol depositie per jaar veroorzaakte op stikstofgevoelige natuur waren meldingsplichtig[5].

Met de uitspraak van 29 mei 2019[6] oordeelde de Afdeling bestuurs-rechtspraak van de Raad van State (RvS) dat het PAS niet als basis voor toestemming voor activiteiten mag worden gebruikt. De RvS oordeelde daarom dat het eerder gehanteerde systeem om de negatieve gevolgen van stikstofuitstoot aan te pakken, het PAS zoals dat was vastgesteld voor de periode 2015–2021, niet voldoende waarborgen bood voor natuurbehoud en -herstel in de Natura 2000-gebieden om toestemmingverlening op te kunnen baseren. Uit de uitspraak volgt dat alle activiteiten onder de 1,00 mol per ha/per jaar die zijn gestart of uitgebreid tijdens de looptijd van het PAS alsnog vergunningplichtig op grond van de Wnb voor het aspect stikstof kunnen zijn. Als gevolg hiervan hebben veel initiatiefnemers die onder het PAS vrijgesteld waren van de vergunningplicht, waarvan sommige een melding hadden gedaan, nu alsnog een vergunning nodig[7].

De uitspraak van de RvS en daarmee de ongeldigheid van het PAS heeft voor veel zorgen en onrust gezorgd bij initiatiefnemers. Ze hebben onder het PAS gedaan wat de overheid van ze verwachtte en toch bevindt een deel van deze initiatiefnemers zich in een illegale situatie. Een hele vervelende situatie die eraan kan bijdragen dat ondernemers niet kunnen verduurzamen, extensiveren, groeien of hun bedrijf kunnen overdragen. Initiatiefnemers zonder een adequate natuurvergunning krijgen mogelijk geen financiering van hun banken voor investeringen of bedrijfsovername en voelen daarnaast de druk van dreigende handhavingsverzoeken.

Verificatieproces

PAS-melders konden zich tot 1 december 2022 aanmelden voor het legalisatieprogramma PAS-melders. Nadat de gegevens door een PAS-melding zijn aangeleverd , controleert het bevoegd gezag of de meldingen voldoet aan de criteria en brengt deze in kaart hoe groot de stikstofopgave is. Het bevoegd gezag reserveert alleen depositieruimte en zet maatregelen en zaakbegeleiding in voor een gemeld PAS-project als is voldaan aan de volgende voorwaarden, die zijn vastgelegd in artikel 3.69 Omgevingsregeling:

a. Voor het project gold een meldingsplicht op grond van artikel 8 van de Regeling programmatische aanpak stikstof zoals dat luidde tot 1 januari 2017 of artikel 2.7 van de Regeling natuurbescherming zoals dat luidde op 28 mei 2019;
b. Voor het project is in de periode van 1 juli 2015 tot 29 mei 2019 een melding gedaan;
c. Het project is in de periode van 1 juli 2015 tot 29 mei 2019:
   1. volledig gerealiseerd, waaronder wordt verstaan dat installaties, gebouwen en infrastructuur waren opgericht;
   2. nog niet volledig gerealiseerd, maar de initiatiefnemer heeft in die periode al wel een begin gemaakt met de realisatie, zoals aanleg of oprichting van installaties, gebouwen en infrastructuur; of
   3. nog niet begonnen, maar in die periode zijn al wel onomkeerbare en significante investeringsverplichtingen voor het project aangegaan;

5 Als de grenswaarde was omgeklapt hadden alle initiatiefnemers een vergunning nodig vanaf 0,05 mol/ha/jr, en was er dus ook geen meldplicht meer voor die activiteiten. De grenswaarde kon niet omklappen voor bovenstaande uitzonderingen:, hoofdvaarweg of scheepsvaartfunctie. Daarvoor gold dus altijd een grenswaarde van 1 mol/ha/jr, en een meldingsplicht tussen de 0,05 en 1 mol/ha/jr.

6 ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603.

7 Bij de legalisering gaat het om alle activiteiten die tijdens het PAS zijn begonnen of uitgebreid en destijds vielen onder de vrijstelling van de Natura 2000-vergunningplicht voor het aspect stikstof waarbij de totale stikstofdepositie die door het gewijzigde project wordt veroorzaakt op een voor stikstof gevoelige habitat in dat gebied niet groter is dan de op het moment van de melding geldende grenswaarde, bedoeld in artikel 2.12 van het Besluit natuurbescherming (Bnb) zoals dat luidde op 28 mei 2019

d. Voor de activiteit waarop de melding betrekking heeft, is geen toereikende en onherroepelijke Natura 2000-vergunning of omgevingsvergunning verleend;
e. Als de melding betrekking heeft op een wijziging van een project dat geheel of gedeeltelijk was gerealiseerd voor 1 februari 2009 maar na de datum waarop artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn is gaan gelden voor het betrokken Natura 2000-gebied, dan is de totale stikstofdepositie die door het gewijzigde project wordt veroorzaakt op een voor stikstof gevoelige habitat in dat gebied niet groter dan de op het moment van de melding geldende grenswaarde, bedoeld in artikel 2.12 van het Besluit natuurbescherming zoals dat luidde op 28 mei 2019;
f. Als het project substantieel afwijkt van het gemelde project, veroorzaakt het gewijzigde project niet meer stikstofdepositie op een of meer voor stikstof gevoelige habitats in Natura 2000-gebieden dan het gemelde project; en
g. e activiteit waarop het project betrekking heeft, wordt nog verricht.

Het eerste lid, onderdeel g, geldt niet als het project voldoet aan onderdeel c, onder 3°, van dat lid.

Het controleren op bovenstaande criteria is de eerste stap in het verificatieproces. Het deelnameverzoek dat niet aan de vastgestelde verificatiecriteria voldoen, worden niet in dit kader geholpen en worden daarover middels een brief geïnformeerd door het bevoegd gezag.

Als een melding voldoet aan bovenstaande criteria wordt er, in de volgende stap van de verificatie, gekeken of de toenmalig ingevoerde gegevens nog juist zijn. Enkel meldingen met juiste en zo nodig geactualiseerde invoergegevens, kunnen gelegaliseerd worden. Als blijkt dat een initiatiefnemer van een melding niet de juiste gegevens heeft aangeleverd waarmee aangetoond wordt dat aan de verificatiecriteria wordt voldaan, zal het bevoegd gezag contact opnemen met deze initiatiefnemer. Dan krijgt de initiatiefnemer de mogelijkheid die gegevens alsnog aan te leveren.

Bovenstaande voorwaarden in artikel 3.69 Omgevingsregeling laten zich als volgt toelichten.

Het bevoegd gezag controleert of de gerealiseerde activiteit in de kern overeenkomt met de gemelde activiteit. Er zijn beperkte aanpassingen mogelijk ten aanzien van:
1. Emissie-kenmerken, zoals de uittreedhoogte, uittreeddiameter, uittreedsnelheid en de lengte, breedte, hoogte en oriëntatie van het gebouw;
2. Coördinaten van (een van) de emissiebron(nen);
3. Stalsysteem, mits:
   - het dezelfde diersoort betreft. De letter van de Rav-code moet overeenkomen met de letter van de Rav-code in de melding, bijvoorbeeld A voor rundvee;
   - de emissiefactor van het stalsysteem lager is dan of gelijk is aan de emissiefactor van het stalsysteem in de PAS-melding (o.b.v. de tijdens de verificatie geldende emissiefactoren voor beide stalsystemen);
4. Kleine niet-veehouderij/industriële bronnen zoals mobiele werktuigen.

Wanneer de gerealiseerde activiteit op een andere manier dan hierboven genoemd afwijkt van de gemelde situatie is er sprake van een substantiële wijziging. Substantiële wijzigingen worden alleen geaccepteerd, wanneer deze bewezen tot minder stikstofdepositie leidt op alle stikstofgevoelige hexagonen dan de gemelde activiteit .

Ook moet de activiteit volgens de destijds geldende regelgeving betrekking hebben op ofwel de oprichting, verandering of uitbreiding van een inrichting als bedoeld in artikel 1.1, derde lid, van de Wet milieubeheer bestemd voor landbouw, industrie of het gebruik van gemotoriseerde voertuigen voor wedstrijden ofwel de aanleg of wijziging van infrastructuur die uitsluitend of in hoofdzaak bestemd is voor gemotoriseerd weg-, spoorweg-, vaarweg- of luchtvaartverkeer.

Tot slot wordt geverifieerd of er geen bestaande situaties zijn gemeld en de oorspronkelijke PAS- melding een depositie van niet meer dan 1,00 mol/ha/jr betrof. Daarbij wordt bezien of de grenswaarde (bij activiteiten die niet als 'prioritair' waren geclassificeerd) op het moment van de melding niet naar 0,05 mol/ha/jr was verlaagd. Initiatiefnemers die een melding hebben gedaan met een destijds grotere maximale depositie, vielen niet onder de vrijstelling van de vergunningplicht. Deze meldingen worden met deze regeling niet in een Natura 2000-vergunning of omgevingsvergunning omgezet en kunnen dus geen beroep doen op de mogelijkheden van de maatwerkaanpak conform deze regeling. Als blijkt dat de berekende depositiebijdrage destijds gelijk aan of onder de grenswaarde was, maar na de actualisatie met de nieuwe berekeningen als gevolg van dezelfde activiteit een depositie van meer dan de grenswaarde wordt vastgesteld, wordt de melding wel in een Natura 2000-vergunning of omgevings-vergunning omgezet. In beginsel kan dat de initiatiefnemer immers niet worden verweten.

Interimmers, dat wil zeggen activiteiten waarvoor toestemming is verleend voor een project ná de Europese referentiedatum, maar voordat de Habitat-richtlijn goed was geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving (1 februari 2009), met een melding komen in aanmerking voor legalisatie, indien zij een wijziging van de interim-situatie hebben gemeld waarbij het totale projecteffect (interim-situatie + melding) niet meer bedroeg dan maximaal 1,00 mol/ha/jr of, indien de grenswaarde was verlaagd, 0,05 mol/ha/jr.

De initiatiefnemer blijft verantwoordelijk voor het indienen van een juiste aanvraag met correcte berekening als onderdeel van het vergunnings-traject. Het bevoegd gezag zal de initiatiefnemer adviseren hoe dit mogelijk is en de aanvraag beoordelen. Het vereiste dat de melding voorafgaand aan het te realiseren project ingediend moest worden (ten minste vier weken maar ten hoogste twee jaar voor de aanvang van de realisatie) is niet verwerkt in de verificatiecriteria. Het kabinet beschouwt het niet als ruimhartig om dit vereiste te stellen.

De provincies verifiëren de gegevens die zijn aangeleverd t.b.v. legalisatie op volgorde van binnenkomst, waarbij ze voorrang geven aan de PAS-meldingen waartegen voor 13 januari 2022 handhavingsverzoeken zijn ingediend. Hierbij houden ze rekening met in welke Natura 2000-gebieden beschikbare stikstofdepositieruimte wordt verwacht, zodat er zo spoedig als mogelijk kan worden gelegaliseerd.

Dit is een uitgave van:

Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur.

Postbus 20401, 2500 EK Den Haag

070-379 8911
www.rijksoverheid.nl
Juni 2026