



> Retouradres Postbus 20401 2500 EC Den Haag

Damen Legal  
t.a.v. mevr. mr. F.H. Damen  
Postbus 221  
5140 AE Waalwijk

**Programma DG Stikstof**

**Bezoekadres**  
Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

**Postadres**  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Overheidsidentificatienr**  
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)  
F 070 378 6100 (algemeen)

Datum - 15 APRIL 2021 -  
Betreft Uw brief inzake Stichting Stikstof Claim / Advies legalisatie PAS-  
meldingen en beweiden & bemesten

**Behandeld door**

Geachte mr. Damen,

**Ons kenmerk**  
DGS / 21105770

**Uw kenmerk**  
D2020019

**Bijlage(n)**

In reactie op uw brief van 1 april jl. bericht ik u als volgt. Ik begrijp uw betrokkenheid bij het stikstofdossier goed. U en uw cliënten hebben groot belang bij het oplossen van de stikstofproblematiek. Ik verzeker u hierbij dat dat een gezamenlijk belang is. Ik wil graag zo spoedig als mogelijk PAS-meldingen legaliseren, alle mogelijke resterende onduidelijkheid over beweiden en bemesten achter ons laten en ook alle andere initiatiefnemers binnen en buiten de landbouwsector mogelijkheden bieden om de gewenste activiteiten te ondernemen.

In uw brief van 1 april jl. stelt u – kort samengevat – de Staat der Nederlanden (hierna: de Staat) aansprakelijk namens uw cliënt Stichting Stikstof Claim voor schade als gevolg van de door de PAS-uitspraak van 29 mei 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:1603) ontstane situatie voor PAS-initiatiefnemers. U houdt de Staat ervoor verantwoordelijk dat veehouders in onzekerheid verkeren over mogelijke legalisatie en dat zij door openbaarmaking van locatiegegevens van PAS-meldingen een groter risico lopen op handhavingprocedures. Daarnaast stelt u de Staat aansprakelijk voor schade wegens onduidelijkheid ten aanzien van door veehouders aan te leveren gegevens in het kader van (wel/niet vergunningsplichtige) activiteiten van beweiden en/of bemesten. Ondanks dat ik uw zorgen en gevoel van onzekerheid goed begrijp, worden de aansprakelijkstellingen door de Staat betwist. Ik zal dit in deze brief toelichten. Ik zal tevens ingaan op de maatregelen die de Staat neemt om de meldingen te legaliseren.

PAS Meldingen

Initiatiefnemers van meldingen hebben te goeder trouw tussen juli 2015 en mei 2019 hun activiteit gemeld, omdat een vrijstelling gold van de vergunningplicht binnen de toen geldende wettelijke kaders. Deze meldingen zijn door de PAS-uitspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 niet langer geldig. Daardoor hebben de initiatiefnemers nu buiten hun schuld geen vergunning. Dat heeft voor hen forse gevolgen en brengt rechtsonzekerheid met zich mee. Het kabinet voelt de verantwoordelijkheid om deze complexe problematiek op te lossen en is daarmee aan de slag.

De opdracht om meldingen te legaliseren wordt wettelijk vastgelegd. Daarmee wordt de zekerheid voor initiatiefnemers nog verder vergroot dat de situatie

daadwerkelijk wordt opgelost. Bevoegde gezagen zullen in sommige gevallen al voor de zomer van 2021 vaststellen dat activiteiten van melders niet vergunningplichtig zijn, bijvoorbeeld met behulp van intern salderen. In de wet is opgenomen dat de noodzakelijke maatregelen genomen worden binnen drie jaar na inwerkingtreding van het programma. Daarmee ontstaat er ook duidelijkheid over de maximale termijn waarbinnen de legalisering plaats moet vinden. Deze maximale termijn is ingegeven door de juridische voorwaarde dat de beoogde maatregelen ter mitigatie van de stikstofuitstoot van de meldingen al effect moeten hebben voordat een vergunning kan worden afgegeven. De inzet daarbij blijft uiteraard wel om zo veel mogelijk meldingen binnen een zo kort mogelijke termijn te legaliseren.

Belangrijke stappen worden op dit moment al gezet. Zo zijn initiatiefnemers van meldingen verzocht de gegevens aan te leveren zodat de meldingen geverifieerd kunnen worden. Dit is een noodzakelijk onderdeel van het legalisatietraject.

U benoemt in uw brief dat dit legalisatieprogramma, zoals straks bij inwerkingtreding van de Wsn zal worden neergelegd in artikel 1.13a van de Wet natuurbescherming, nog steeds geen zekerheid biedt dat legalisatie zal plaatsvinden. Ik wijs erop dat wel degelijk sprake is van een wettelijke verplichting voor mij als Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, die uiteraard ook zal worden nagekomen.

Dat neemt niet weg dat sommige initiatiefnemers van meldingen menen schade te ondervinden als gevolg van de PAS-uitspraak. Dat zet u in uw brief uiteen. U gaat daarbij allereerst in op de situatie waarin de PAS-melders zich als gevolg van de uitspraak van 29 mei 2019 bevinden. Zoals u in uw brief aangeeft waren als gevolg van die uitspraak alle activiteiten waarvoor in het kader van het PAS een vrijstelling van de natuurvergunningplicht gold achteraf gezien vergunningplichtig. Het gaat hierbij om initiatiefnemers van meldingsvrije activiteiten (waaronder de categorie die in het kader van het PAS konden worden volstaan met een AERIUS-berekening omdat de stikstofdepositie onder de 0,05 mol bleef, waar u naar refereert als PAS-berekeningen) en/of PAS-meldingen. U stelt zich op het standpunt dat de Staat op voorhand aansprakelijk is voor alle mogelijke schade die deze initiatiefnemers als gevolg van de PAS-uitspraak hebben geleden of nog zullen lijden.

Dit standpunt kan de Staat niet volgen. Voor een civielrechtelijke aansprakelijkheid van de Staat voor eventuele schade (die overigens in uw brief niet verder wordt geconcretiseerd), is juridisch gezien onvoldoende dat een aanvankelijk vrijgestelde activiteit als gevolg van vernietigde wetgeving alsnog achteraf vergunningplichtig blijkt te zijn. Indien de vrijstelling van de vergunningplicht ten tijde van het PAS niet had gegolden, en daarmee dus duidelijk was geweest dat deze activiteiten vergunningplichtig waren, dan hadden de initiatiefnemers al op dat moment een vergunning moeten aanvragen. Het feit dat deze vergunningen nu alsnog moeten worden aangevraagd is onvoldoende om tot civielrechtelijke schadeplichtigheid te leiden. Ook overigens zien wij in uw brief geen aanknopingspunten om aansprakelijkheid aan te nemen. Deze juridische redenering neemt niet weg dat ik sympathiseer met de initiatiefnemers die op dit moment geen passende vergunning hebben. Ondanks dat ik op het standpunt sta

dat de Staat niet aansprakelijk is voor alle eventuele geleden schade, doe ik wel alles dat binnen mijn mogelijkheden ligt om de problematiek zo spoedig als mogelijk op te lossen.

Ons kenmerk  
DGS / 21105770

De omstandigheid dat – als gevolg van de uitspraak van 27 januari jl.– de locatiegegevens van initiatiefnemers openbaar moeten worden gemaakt en dat als gevolg daarvan mogelijk handhavingsverzoeken worden ingediend, maakt voor mijn standpunt omtrent aansprakelijkheid geen verschil. Zoals onder meer in de brief van 22 februari jl. aan initiatiefnemers is geschreven, maar ook in bijvoorbeeld de brief van 24 april 2020 richting de Kamer, heb ik met provincies afgesproken dat de bevoegde gezagen niet zullen handhaven gedurende de periode die nodig is voor de legalisering van de PAS-meldingen, omdat handhaving onevenredig zou zijn. Nu ook in artikel 1.13a van de Wnb wordt vastgelegd dat alle geverifieerde PAS-meldingen gelegaliseerd zullen worden, is het risico op handhaving daarmee ook verder beperkt. Ik hoop van harte dat deze afspraken u nader geruststellen.

In uw brief verzoekt u namens de bij uw cliënt aangeslotenen om zo spoedig mogelijk tot legalisatie van PAS-meldingen en meldingsvrije activiteiten over te gaan en hiervoor alles in het werk te stellen. Graag benadruk ik nogmaals dat ik uw oproep ter harte neem en alles in het werk stel om de problematiek zo spoedig als mogelijk op te lossen.

#### Beweiden en bemesten

Uw brief vraagt daarnaast aandacht voor beweiden en bemesten in relatie tot de natuurwetgeving. U geeft daarbij aan dat er bij veehouders op dit moment onduidelijkheid bestaat over de vergunningplicht van beweiden en bemesten en roept de Staat in dat kader op om helderheid te verschaffen over de gegevens die veehouders ten behoeve van een beoordeling van beweiden en bemesten moeten overleggen en over de wijze waarop beweiden en bemesten in het kader van (artikel 2.7, tweede lid, van) de Wet natuurbescherming moet worden beoordeeld. Daarnaast stelt Stichting Stikstof Claim de Staat aansprakelijk voor eventuele schade die veehouders als gevolg van deze onduidelijkheid hebben geleden en/of nog zullen lijden.

De Staat meent dat beweiden en bemesten onder de voorwaarden als geschetst in het rapport van de Commissie Remkes niet vergunningplichtig is en dat ook blijft. De hoofdlijn van het advies is dat voor beweiden geen en voor bemesten in beginsel geen vergunningsplicht aan de orde is. De inzet van het kabinet is beweiden en bemesten niet vergunningplichtig te maken. Voor een goede bedrijfsvoering zijn beweiden en bemesten noodzakelijk. Ik zal mij, met provincies, inzetten om de situatie van de laatste jaren, waarin geen vergunningsplicht van toepassing was voor deze activiteiten, voort te zetten. Deze lijn zullen wij inbrengen in de verschillende procedures die naar verwachting de komende maanden zullen plaatsvinden.

Het Adviescollege beveelt daarnaast aan om bedrijfsspecifieke situaties in beeld te brengen en te onderzoeken of het gebruik tot knelpunten leidt in Natura 2000-gebieden. Mogelijke uitzonderingen, waar door specifieke bedrijfssituaties het grondgebruik structureel is veranderd, zullen in beeld worden gebracht.

Gelet op bovenstaande lijn, dat beweiden en bemesten in het kader van de Wnb niet vergunningsplichtig is, wordt door het bevoegd gezag momenteel alleen die informatie opgevraagd waarmee getoetst wordt dat er sprake is van beweiden en bemesten. Voor bemesten is dat bijvoorbeeld het bewijs dat de betreffende percelen / bedrijf ten tijde van de referentiedatum planologisch als zodanig bestemd waren en ook agrarisch in gebruik waren. En voor beweiden moet bijvoorbeeld in de stalvergunning meegenomen zijn dat er ook beweid kan worden.

De door u in de brief aangehaalde uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 11 maart 2021 (ECLI:NL:RBNNE:2021:810) doet aan de bovenstaande lijn overigens niet af. Uit die uitspraak volgt immers niet dat beweiden en bemesten als zodanig vergunningsplichtig zouden zijn. De rechtbank geeft daar enkel aan dat binnen de context van intern salderen de effecten van beweiden en bemesten nader moeten worden onderbouwd.

In deze context betwist de Staat dat onvoldoende duidelijkheid wordt geboden, zodat dat door u ingenomen standpunt niet tot aansprakelijkheid kan leiden.

Mocht uit toekomstige jurisprudentie evenwel blijken dat dit standpunt in rechte geen stand houdt, zoals u lijkt te veronderstellen, dan leidt dat ook niet automatisch tot aansprakelijkheid van de Staat voor eventuele schade – die ook overigens in uw brief niet wordt geconcretiseerd - als gevolg daarvan. Ook hier geldt immers dat het enkele feit dat ondernemingen in die gevallen alsnog een vergunning zouden moeten aanvragen onvoldoende is om tot civielrechtelijke schadeplichtigheid te leiden.

Tot slot

Een aantal boeren is buiten hun schuld om in onzekerheid terecht gekomen. Binnen de kaders van de wet doe ik alles wat mogelijk is om de situatie zo spoedig als mogelijk op te lossen. Deze inspanning betekent niet dat de Staat aansprakelijk is voor eventuele schade; dit betekent dat ik begaan ben met uw situatie en dat ik niets anders wil dan de huidige onzekerheid zo spoedig mogelijk bij u verder weg te nemen.

Ik vertrouw erop u met het bovenstaande voor dit moment voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit  
namens deze:



Hellen van Dongen  
Programma directeur-generaal Stikstof