

# PELS RIJCKEN

Landsadvocaat

**Per e-mail:** [REDACTED]

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

[REDACTED]  
Postbus 20401

2500 EK DEN HAAG

onze ref. [REDACTED]/11018023

uw ref.

[REDACTED]  
advocaat [REDACTED]

inzake uw vragen inzake afzien van handhaving en  
legalisatiemogelijkheden PAS-melders

[REDACTED]  
[REDACTED]@pelsrijcken.nl

16 december 2022

Geachte [REDACTED]

In uw e-mail van 8 december jl. heeft u mij vier vragen gesteld met betrekking tot de mogelijkheden om af te zien van handhaving jegens PAS-melders en om de bedrijfsvoering van PAS-melders te legaliseren. Graag beantwoord ik uw vragen, in samenspraak met mijn kantoorgenoten [REDACTED].

Wij geven steeds cursief uw vraag weer, gevolgd door ons antwoord.

- 1. Op welke gronden kunnen bevoegde gezagen afzien van handhaving jegens PAS-melders die in overtreding zijn, rekening houdend met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur?*

De ruimte om van handhaving af te zien wordt in sterke mate begrensd door de in de rechtspraak ontwikkelde beginselplicht tot handhaving. Op grond daarvan móét het bevoegd gezag bij overtreding van een wettelijk voorschrift in beginsel tot handhaving overgaan. De standaardoverweging van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) luidt als volgt:

“Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal bij een overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te

treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Alleen onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevraagd dit niet te doen.”<sup>1</sup>

Van bijzondere omstandigheden is op grond van vaste rechtspraak slechts onder twee omstandigheden sprake: bij concreet zicht op legalisatie of als handhavend optreden onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen doelen.<sup>2</sup>

Voor concreet zicht op legalisatie is minst genomen vereist dat een ontvankelijke vergunningaanvraag is ingediend en dat het aannemelijk is dat de vergunning kan worden verleend.<sup>3</sup> Het legalisatietraject van artikel 1.13a van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) is zo ingestoken dat een PAS-melder wordt uitgenodigd om een vergunningaanvraag in te dienen wanneer er stikstofruimte beschikbaar is voor de legalisatie van zijn project.<sup>4</sup> Voor de meeste PAS-melders is momenteel nog geen stikstofruimte beschikbaar, en is dit dus nog niet aan de orde.

De vraag kan rijzen of het feit dat er een wettelijk legalisatietraject van kracht is maakt dat op een ander, eerder moment van een concreet zicht op legalisatie kan worden gesproken. Dat kan wat ons betreft pas aan de orde zijn als kan worden aangetoond en onderbouwd dat voor een concreet project op korte termijn stikstofruimte beschikbaar komt, op de daarvoor benodigde hexagonen. Ook dat zal bij de meeste PAS-melders thans niet het geval zijn. In ieder geval verschillende rechtbanken hebben al geoordeeld dat van een concreet zicht op legalisatie nog geen sprake is.<sup>5</sup>

De vervolgvraag is of kan worden afgezien van handhaving met een beroep op het evenredigheidsbeginsel. Wij stellen voorop dat de bestuursrechter een beroep hierop niet snel honoreert. Feit is wel dat de Afdeling sinds enige tijd nadrukkelijker aandacht besteedt aan evenredigheid in het bestuursrecht. In dit verband heeft de Afdeling een nieuwe evenredigheidstoets geïntroduceerd.<sup>6</sup> Het is, gelet daarop, voorstelbaar dat de lijn in toekomstige rechtspraak iets versoepeld zal worden. Dit laat echter onverlet dat afzien van handhaving alleen in uitzonderlijke situaties aan de orde kan zijn.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld AbRvS 19 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3010, r.o. 8.1.

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld AbRvS 28 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2813, r.o. 4.1.

<sup>3</sup> AbRvS 16 maart 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP7819, r.o. 2.9.2.

<sup>4</sup> Zie paragraaf 2.1.2 van de Regeling natuurbescherming. Zie ook het Legalisatieprogramma PAS-meldingen, blz. 11.

<sup>5</sup> Zie bijvoorbeeld Rb. Overijssel 25 januari 2022, ECLI:NL:RBOVE:2022:196 en Rb. Oost-Brabant 16 februari 2022, ECLI:NL:RBOBR:2022:460.

<sup>6</sup> AbRvS 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285.

<sup>7</sup> In de rechtspraak van de Afdeling na 2 februari jl. wijst zij in ieder geval nog onverkort op de beginselplicht. Zie AbRvS 10 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2328, AbRvS 24 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2457 en AbRvS 14 december 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3757.

Voor de vraag of handhavend optreden in een concreet geval onevenredig is, zijn twee af te wegen belangen relevant: i) de belangen van PAS-melders die pleiten tegen handhaving en ii) de met de handhaving te dienen doelen.

In algemene zin zijn er bij PAS-melders meerdere belangen denkbaar die pleiten tegen handhaving.

Ten eerste het feit dat een PAS-melder onder vigeur van het PAS te goeder trouw heeft gehandeld. Een PAS-melder heeft de wet gevolgd, zoals die destijds luidde, en kan in zoverre geen verwijt worden gemaakt dat hij in overtreding is.

Ook kan in de evenredigheidsafweging meespelen dat er een wettelijk legalisatietraject is opgetuigd. Dat is wettelijk verankerd in artikel 1.13a van de Wnb. Hierdoor is er in ieder geval enig zicht op legalisatie, en is de verwachting dat de overtreding die de PAS-melder begaat tijdelijk is.<sup>8</sup>

Verder kan bij een groot deel van de PAS-melders worden vastgesteld dat de deposities relatief beperkt zijn, waardoor ook de natuurwinst als gevolg van handhaving in die zin beperkt is.

Tot slot zijn de gevolgen die handhaving heeft voor de bedrijfsvoering van de PAS-melder van belang. Die zijn minder eenduidig vast te stellen, en kunnen per geval verschillen, van een beperkte vermindering van de bedrijfsvoering tot een faillissement. Voor de evenredigheidstoets geldt dat hoe groter de gevolgen zijn, hoe zwaarder het belang is dat pleit tegen handhaving. Daarbij merken wij wel op dat de huidige tendens in de rechtspraak van de Afdeling is dat financiële belangen – zelfs een faillissement – niet dusdanig zwaarwegend zijn dat zij in de weg staan aan handhaving. De Afdeling ziet dit als een risico dat voor eigen rekening van de overtreder moet komen; die is immers zonder de vereiste vergunning tot de handeling in kwestie overgegaan, zo is de gedachte.<sup>9</sup> Wij achten het echter verdedigbaar dat hier bij PAS-melders anders naar gekeken moet worden, vanwege de eerder genoemde goede trouw van de PAS-melder.

Of de belangen ook dusdanig zwaarwegend zijn dat in een concreet geval van handhavend optreden kan worden afgezien, hangt af van het tweede af te wegen belang: de met handhaving te dienen doelen. Dat is het natuurbelang, meer specifiek de bescherming van de aangewezen stikstofgevoelige natuurwaarden in Natura 2000-gebieden. Voor het afzien van handhaving moet aannemelijk worden gemaakt dat aan het natuurbelang in het concrete geval geen zwaar gewicht hoeft te worden toegekend – althans, dat het gaat om een belang dat duidelijk veel minder zwaar weegt dan het belang dat zich tegen handhaving verzet. In algemene zin is het lastig om hieraan te voldoen. Niet alleen omdat de natuurwaarden op grond van de Europese Habitatrichtlijn en Vogelrichtlijn zijn beschermd, en handhaving van het Unierecht

---

<sup>8</sup> Uit de rechtspraak volgt dat het feit dat er zicht is op legalisatie – ook al is dat nog niet concreet – een factor kan zijn in de evenredigheidsafweging. Zie bijvoorbeeld AbRvS 10 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:34 en AbRvS 29 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3885.

<sup>9</sup> Zie bijvoorbeeld AbRvS 14 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1546.

onder meer doeltreffend en afschrikwekkend moet zijn, maar ook in het licht van de (zeer) overbelaste staat waarin veel aangewezen natuurwaarden zich bevinden. Uit rechtbankuitspraken die tot op heden zijn gedaan volgt dat dit het grootste struikelblok is voor het oordeel dat van handhaving mocht worden afgezien.<sup>10</sup> Hoewel de depositie van een PAS-melder over het algemeen beperkt is, biedt dit enkele feit bij de verschillende rechtbanken tot nu toe weinig soelaas.

Dit betekent onzes inziens niet dat in geen enkel geval met succes zou kunnen worden afgezien van handhaving, maar wel dat dit alleen kan als het natuurbelang op een bepaalde manier verder is geadresseerd. Daarvoor zien wij twee manieren:

1. Er wordt een ecologische onderbouwing opgesteld die inzicht geeft in de mate waarin het natuurbelang door de stikstofdepositie van de PAS-melder in kwestie wordt geraakt. In de situatie waarin stikstofdepositie niet de bepalende drukfactor is voor de staat van instandhouding van een natuurwaarde, of in een situatie waarin het om een dusdanig geringe depositie gaat dat met een grote mate aan waarschijnlijkheid kan worden geconcludeerd dat de betrokken natuurwaarden erdoor niet zullen worden aangetast, is voorstelbaar dat in die specifieke situatie geoordeeld kan worden dat het natuurbelang niet aan handhaving in de weg staat. Dit kan vooral individueel gezien een mogelijke optie zijn. Voor een bredere mogelijkheid voor het afzien van handhaving geldt het onderstaande.
2. Er wordt inzichtelijk gemaakt dat er andere maatregelen zijn en worden getroffen ten behoeve van de betrokken stikstofgevoelige natuurwaarden, die een behoorlijke stikstofreductie en verbetering van de kwaliteit van de natuurwaarden bewerkstelligen, waardoor aangetoond kan worden dat de bedrijfsvoering van de PAS-melder nog enige tijd zonder natuurvergunning kan worden voortgezet. Daarbij geldt dat hoe meer maatregelen voor de betrokken natuurwaarden daadwerkelijk zijn getroffen en in de nabije toekomst met zekerheid getroffen worden, hoe groter de kans is dat met succes van handhaving kan worden afgezien.

Daarbij zou op de korte termijn ook een maatregel kunnen zijn om de stikstofdepositie van de PAS-melder in feitelijke zin (tijdelijk) te mitigeren door stikstofdepositie elders te beëindigen, bijvoorbeeld door stikstofruimte op te kopen. Wanneer legalisatie door middel van het verlenen van een vergunning (nog) niet mogelijk is, zou dan gesteld kunnen worden dat weliswaar sprake is van een overtreding, maar dat het natuurbelang niet aan het afzien van handhaving in de weg staat.

Dit is de insteek waarvoor de provincie Overijssel recentelijk heeft gekozen door op eigen landbouwgronden een bemestingsverbod in te stellen voor het jaar 2023, om zo stikstofruimte te creëren voor PAS-melders.

<sup>10</sup> Zie bijvoorbeeld Rb. Overijssel 25 januari 2022, ECLI:NL:RBOVE:2022:196, Rb. Den Haag 17 februari 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:1143 of Rb. Midden-Nederland 10 mei 2022, ECLI:NL:RBMNE:2022:1789.

Al met al geldt dat de beoordeling of handhaving dusdanig onevenredige gevolgen heeft in verhouding met de daarmee te dienen doelen dat van handhaving moet worden afgezien, altijd een afweging vereist. De kern is uiteindelijk dat hoe meer concrete maatregelen ten behoeve van de natuur worden doorgevoerd, hoe groter de kans is dat een besluit om af te zien van handhavend optreden in rechte stand houdt.

2. *Is een landelijk of provinciaal handhavingsmoratorium ten aanzien van PAS-melders mogelijk, en zo ja, onder welke voorwaarden?*

Een handhavingsmoratorium houdt naar wij aannemen in dat er bij PAS-melders in categorale zin, algeheel, wordt afgezien van handhavend optreden. Dat staat op gespannen voet met de beginselplicht tot handhaving, zoals hiervoor besproken. Uit rechtspraak van de Afdeling volgt dan ook dat handhavingsbeleid nimmer mag inhouden dat er nooit tegen een bepaalde overtreding wordt opgetreden. Wij wijzen bijvoorbeeld op de uitspraak van de Afdeling van 4 juni 2014:

“Beleid dat inhoudt dat tegen overtredingen die in het handhavingsbeleid een lage prioriteit hebben in het geheel niet handhavend zal worden opgetreden, is rechtens niet aanvaardbaar, omdat daarmee het te handhaven wettelijk voorschrift wordt ondergraven. Dat het beleid van het college niet uitsluit dat tegen dergelijke overtredingen in de toekomst alsnog handhavend zal worden opgetreden, doet er niet aan af dat het beleid inhoudt dat tegen die overtredingen niet handhavend wordt opgetreden.

(...) Handhavingsbeleid mag er niet toe strekken dat tegen overtredingen met een lage prioriteit nimmer wordt opgetreden.”<sup>11</sup>

Deze rechtspraak staat in de weg aan een handhavingsmoratorium. Dat is niet zomaar op te lossen met wetgeving waarin handhaving wordt uitgesloten. Dat zou in conflict komen met de eisen van artikel 6, derde lid, van de Habitatrictlijn. Dat doet er overigens vanzelfsprekend niet aan af dat in een specifiek geval naar aanleiding van een handhavingsverzoek zou kunnen worden afgezien van handhavend optreden. Dat hangt af van de concrete omstandigheden van het geval, waarbij enerzijds de gevolgen van handhaving voor de bedrijfsvoering van de PAS-melder van belang zijn en anderzijds de gevolgen voor de natuur (zie vraag 1).

3. *Is er een mogelijkheid voor bevoegde gezagen om zelf stikstofruimte te verwerven teneinde PAS-melders te legaliseren, en zo ja, onder welke voorwaarden?*

Het verwerven van stikstofruimte om een PAS-melder middels verlening van een natuurvergunning te legaliseren, komt neer op externe saldering. Dat is onder bepaalde voorwaarden toegestaan. In dit verband wijzen wij met name op de

<sup>11</sup> ABRvS 4 juni 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1982.

beleidsregels over externe saldering die in de provincies gelden. Waar in ieder geval ook aan getoetst moet worden bij een initiatief tot extern salderen vanuit de overheid, is het additionaliteitsvereiste. Dat ziet op de vraag of – kort gezegd – het beëindigen van depositie vanwege het saldogevende bedrijf niet al moet worden ingezet als instandhoudingsmaatregel of passende maatregel ten behoeve van de natuur.<sup>12</sup>

Daarnaast moet worden gezien of het verwerven van de stikstofruimte in overeenstemming is met de staatssteunregels.

Van staatssteun is op grond van artikel 107, eerste lid, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) sprake als (i) met staatsmiddelen (ii) een voordeel wordt verstrekt (iii) aan één of meer ondernemingen, waardoor (iv) de mededinging kan worden vervalst en (v) het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig kan worden beïnvloed. Dit zijn cumulatieve voorwaarden. Als aan alle voorwaarden wordt voldaan, moet het voornemen tot steunverlening worden aangemeld bij de Europese Commissie (hierna: Commissie) op grond van artikel 108, derde lid, van het VWEU. De Commissie zal dan beoordelen of de maatregel of regeling inderdaad als staatssteun moet worden aangemerkt en zo ja, of de staatssteun kan worden goedgekeurd. Totdat goedkeuring van de Commissie is verkregen, mag de steunmaatregel niet tot uitvoering worden gebracht (de standstill-verplichting). De meldingsplicht geldt niet indien een beroep kan worden gedaan op een vrijstellingsregeling of vrijstellingsverordening.

Of het verwerven van stikstofruimte staatssteun omvat, valt niet op voorhand in algemene zin te beantwoorden. Dit zal moeten worden getoetst aan de hand van een concrete maatregel of regeling.

Het verwerven van stikstofruimte kan als staatssteun kwalificeren. Zo volgt uit de besluitenpraktijk van de Commissie dat een opkoopregeling die voorziet in een vergoeding voor de sluiting van productiecapaciteit (teneinde de stikstofdepositie op een aangrenzend Natura 2000-gebied te doen verminderen), als staatssteun wordt aangemerkt.<sup>13</sup> De Commissie is van mening dat met het verstrekken van een vergoeding voor de sluiting van productiecapaciteit aan de ontvanger een economisch voordeel wordt verstrekt, dat hij bij zijn normale bedrijfsuitoefening niet zou hebben verkregen. Het is daarbij niet van belang welke prijs wordt betaald voor het sluiten van de productiecapaciteit. Daarmee is overigens niet gezegd dat iedere (incidentele) aankoop van een locatie noodzakelijkerwijs als staatssteun kwalificeert. Voor zover een dergelijke aankoop niet moet worden beschouwd als gericht op de sluiting van productiecapaciteit, is denkbaar dat deze niet als staatssteun kwalificeert. Voorwaarde hiervoor is dat de aankoop marktconform is. Economische transacties die marktconform verlopen, vormen geen economisch voordeel en omvatten derhalve geen staatssteun.

<sup>12</sup> AbRvS 24 november 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2627.

<sup>13</sup> Bijvoorbeeld: Besluit C(2019) 7234 final van de Europese Commissie van 11 oktober 2019 inzake steunmaatregel SA.54275 (2019/N) (Subsidierегeling sanering varkenshouderijen), randnummer 35.

Dit wordt het *Market Economy Operator*-beginsel (hierna: MEO-beginsel) genoemd. Bij de toepassing van dat beginsel moet worden nagegaan of een hypothetische particuliere marktdeelnemer op een bepaalde markt in een vergelijkbare situatie dezelfde transactie als de overheidsinstantie zou verrichten (voor dezelfde prijs).<sup>14</sup> Daarbij moet rekening worden gehouden met alle relevante voorwaarden van de transactie, dus naast de betaalde prijs ook de overige contractuele voorwaarden tussen partijen. De hele transactie moet dus marktconform zijn.

De Commissie heeft in verschillende richtsnoeren voor specifieke steuncategorieën uitgewerkt op basis van welke voorwaarden een regeling voor productiebeëindiging voor goedkeuring in aanmerking komt. In de Richtsnoeren landbouwsector is onder meer uitgewerkt onder welke voorwaarden 'steun voor de sluiting van productiecapaciteit' voor goedkeuring in aanmerking komt.<sup>15</sup> Als aan deze voorwaarden wordt voldaan, zal de Commissie de steunregeling 'verenigbaar verklaren met de interne markt' op grond van artikel 107, derde lid, sub c van het VWEU.

Samengevat zal bij het verwerven van stikstofruimte teneinde PAS-melders te legaliseren in ieder geval moeten worden voldaan aan de voorwaarden voor externe saldering en de staatssteunregels. Of aan deze voorwaarden wordt voldaan, dient per concrete maatregel of regeling te worden onderzocht.

4. *Is er de mogelijkheid voor bevoegde gezagen om bij de bank een garantstelling af te geven, zodat PAS-melders kunnen beschikken over de financiële middelen om zelf stikstofruimte te verwerven om legalisatie via een natuurvergunning zeker te stellen?*

De Wet financiering decentrale overheden (hierna: Wet FIDO) bepaalt dat openbare lichamen zoals provincies uitsluitend garanties kunnen verlenen als dat gebeurt ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak (artikel 2, eerste lid).

Goed verdedigbaar is dat een dergelijke garantstelling ten behoeve van de publieke taak is. De Wnb bepaalt dat, in het belang van de rechtszekerheid, de minister tezamen met de gedeputeerde staten van de provincies ervoor moet zorgdragen dat de projecten van PAS-melders die voldeden aan het (toenmalige) Besluit natuurbescherming alsnog worden gelegaliseerd (artikel 1.13a, eerste lid). De parlementaire geschiedenis vermeldt daarover dat "[d]e woorden «in het belang van de rechtszekerheid» verwijzen naar de dwingende redenen van groot openbaar belang".<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Mededeling van de Commissie betreffende het begrip „staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, C/2016/2946, PB C 262 van 19.7.2016, blz. 1-50, par. 4.2.1.

<sup>15</sup> Richtsnoeren van de Europese Unie voor staatssteun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandsgebieden 2014-2020 (2014/C 204/01), PB C 204, 1.7.2014, blz. 1-97. De geldigheid van deze richtsnoeren is in 2020 verlengd.

<sup>16</sup> *Kamerstukken II 2020/21*, 35 600, nr. 19, blz. 5.

De wetgever is dus van mening dat, in algemene zin, het legaliseren van dergelijke projecten van PAS-melders de rechtszekerheid dient, en daarmee dus ook de publieke taak. De wet schrijft niet voor welke instrumenten de minister en de provincies kunnen (of moeten) inzetten om legalisatie te bewerkstelligen, alleen dat in een programma maatregelen worden vastgesteld om de gevolgen van de stikstofdepositie van de projecten van PAS-melders te mitigeren of te compenseren. Als de bedoelde garantstelling PAS-melders in staat stelt om stikstofruimte te verwerven, en op deze manier legalisatie via een natuurvergunning kan worden gerealiseerd, is goed verdedigbaar dat de garantstelling ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak is. In dat geval zou de Wet FIDO niet in de weg staan aan het verlenen van een garantstelling, mits de te garanderen geldlening voldoet aan de randvoorwaarden die zijn gesteld in gedelegeerde regelgeving ter nadere uitwerking van de Wet FIDO.<sup>17</sup>

De vraag of een garantstelling mogelijk is kan echter niet in algemene zin beantwoord worden: dit zal per individuele PAS-melder beoordeeld moeten worden. Zo zal bijvoorbeeld moeten worden getoetst of de desbetreffende garantstelling past binnen de financiële beleidskaders van de provincie in kwestie. Die beleidskaders zijn te vinden in de financiële verordening van de provincie en zijn doorgaans nader uitgewerkt in uitvoeringsregelingen. De daarin opgenomen voorschriften en beoordelingscriteria voor het verlenen van garantstellingen kunnen bijvoorbeeld zien op onder meer de financiële positie en prognoses van de aanvrager van de garantstelling.

Bij het verlenen van garanties dient bovendien aan de staatssteunregels te worden voldaan. In dit verband is relevant onder welke voorwaarden de garantie wordt verleend. Indien de garantie wordt verleend tegen voorwaarden die ook voor een particuliere investeerder aanvaardbaar zouden geweest, is er in beginsel geen sprake van staatssteun. Er is dan voldaan aan het MEO-beginsel. Van staatssteun kan daarentegen wél sprake zijn als de PAS-melder (als kredietnemer) een garantie ontvangt tegen gunstiger voorwaarden (bijvoorbeeld een lagere garantiepremie) dan hij op de markt had kunnen verkrijgen. In dat geval ontvangt de PAS-melder een economisch voordeel en wordt niet voldaan aan het MEO-beginsel. Dat is tevens het geval als de PAS-melder zonder een garantie van het bevoegd gezag geen bank bereid zou vinden om hem op welke voorwaarden dan ook een lening te verstrekken.

Ook de bank (als kredietgever) kan door een garantstelling van een bevoegd gezag een economisch voordeel ontvangen. Dat is bijvoorbeeld het geval als een garantie wordt verstrekt ter dekking van een reeds verstrekte lening, zonder dat de voorwaarden van de lening worden aangepast.

---

<sup>17</sup> Het Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden bepaalt dat rente- en aflossingsbetalingen moeten zijn uitgedrukt in Euro's (artikel 1), zo ook dat de hoofdsom niet onderhevig mag zijn aan enige vorm van indexatie (artikel 2).





datum 16 december 2022  
onze ref. [REDACTED] 11018023

9/9

Om het eenvoudiger te maken te beoordelen of een bepaalde garantiemaatregel aan het MEO-beginsel voldoet, heeft de Commissie in een mededeling een aantal voorwaarden uiteengezet (hierna: mededeling garanties).<sup>18</sup> Als aan deze voorwaarden wordt voldaan, is staatssteun, aldus de mededeling garanties, uitgesloten. Daarbij maakt de mededeling garanties onderscheid tussen individuele garanties en garantieregelingen.

Kortom, om vast te stellen of een te verlenen garantie staatssteun omvat, dienen de voorwaarden waaronder deze garantie wordt verstrekt te worden getoetst aan de mededeling garanties.

Garanties die niet voldoen aan de voorwaarden die zijn opgenomen in de mededeling garanties, zullen in beginsel als staatssteun moeten worden aangemerkt en moeten bij de Commissie ter goedkeuring worden aangemeld. Deze meldingsplicht geldt als gezegd niet indien een beroep kan worden gedaan op een vrijstellingsregeling of een vrijstellingsverordening. Daarnaast geldt dat steunmaatregelen in de landbouwsector van minder dan 20.000 EUR (over een periode van drie belastingjaren) worden vrijgesteld van de meldingsplicht op grond van de de-minimisverordening voor de landbouwsector.<sup>19</sup>

Onze conclusie is dat alhoewel de Wet FIDO op zichzelf niet in de weg lijkt te staan aan het verlenen van een garantie aan een PAS-melder, dit niet betekent dat iedere PAS-melder in aanmerking komt voor garantstelling. Of garantstelling mogelijk is zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld aan de hand van onder andere de staatssteunregels en de (financiële) beleidskaders van het bevoegd gezag.

#### *Afsluiting*

Naar wij aannemen hebben wij u hiermee voorshands voldoende geïnformeerd. Tot een nadere toelichting vindt u ons vanzelfsprekend graag bereid.

Hoogachtend,  
de landsadvocaat,  
voor deze,

[REDACTED]

<sup>18</sup> Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties, PB C 155, 20.6.2008, blz. 10–22.

<sup>19</sup> Verordening (EU) nr. 1408/2013 van de Commissie van 18 december 2013 inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun in de landbouwsector, PB L 352 van 24.12.2013, blz. 9–17.