Vlaamse Regering

DE VLAAMSE MINISTER VAN ECONOMIE, INNOVATIE, WERK, SOCIALE ECONOMIE EN LANDBOUW

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: **Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2013 tot toekenning van strategische transformatiesteun aan ondernemingen in het Vlaamse Gewest, wat betreft de opheffing van de bonussteun**

Samenvatting: het ontwerp van besluit regelt de aanpassing van de steunreglementering strategische transformatiesteun over de opheffing van de bonussteun

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein: Economie, Wetenschap en Innovatie;
Beleidsveld: economie en innovatie.

De beleidsnota 2019-2024 Economie, Wetenschapsbeleid en Innovatie vermeldt het volgende:

"Met strategische transformatiesteun blijven we ondernemingen ondersteunen die zich transformeren om hun internationale concurrentiële positie te versterken. De strategische transformatiesteun maakt opleidings- en investeringssteun mogelijk voor internationaal gerichte ondernemingen die een transformatie met een sterk innovatief karakter doormaken. Met de Ecologiepremie Plus en Strategische ecologiesteun stimuleren we investeringen in performante energie-en milieuvriendelijke technologieën.

We evalueren de effectiviteit en efficiëntie van strategische transformatiesteun en ecologiesteun en maken gebruik van de resultaten van deze evaluatie om deze maatregelen te optimaliseren zodat deze maximaal bijdragen aan de internationalisering van Vlaamse innovatie en het aantrekken van kennisintensieve buitenlandse investeringen.".

Het relancerapport van 14 juli 2020 hanteert de volgende algemene visie:

"Het momentum van de COVID-19-crisis wordt gebruikt om de nodige transformatieve doorbraken te accelereren, waardoor niet enkel de negatieve impact van de COVID-19-crisis wordt gemitigeerd, maar tegelijk zijn deze doorbraken nodig om Vlaanderen naar een sterkere concurrentiële positie te stuwen.

Op die manier kan deze crisis een opportuniteit zijn om versneld vooruit te gaan op een aantal domeinen en een toekomstgericht en aantrekkelijk verhaal te schrijven.

Met z'n allen moeten we er voor gaan om Vlaanderen, de Vlaamse bedrijven en alle Vlaamse burgers wendbaar en weerbaar te maken tegen toekomstige COVID-19 of andere economische of gezondheidsschokken gecombineerd Vlaanderen performanter, socialer en duurzamer te maken."

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 2021/40 van 12 februari 2021.

2. INHOUD

1. Historiek van de Strategische Transformatiesteun

De steunmaatregel 'Strategische Transformatiesteun' (STS) is sinds 1 oktober 2013 (besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2013 tot toekenning van strategische transformatiesteun aan ondernemingen in het Vlaamse Gewest, hierna 'BVR STS' genoemd) de opvolger van de 'Strategische Investerings- en Opleidingssteun' (SIOS). Een eerste bijsturing van de STS-maatregel gebeurde op 23 februari 2015 via het ministerieel besluit tot wijziging van het ministerieel besluit van 1 oktober 2013 tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2013 tot toekenning van strategische transformatiesteun aan ondernemingen in het Vlaamse Gewest. Hierbij ging het om een beperkte wijziging die als hoofddoelstelling de afschaffing van de wachtlijst had. Bij de opstart van de maatregel kon een project beoordeeld worden als steunwaardig of niet steunwaardig of kon het op de wachtlijst terecht komen. Deze laatste optie werd geschrapt met als voornaamste reden dat de wachtlijst door ondernemingen niet als klantvriendelijk werd beschouwd omdat ze weinig rechtszekerheid bood.

Op 1 november 2016 werd met het ministerieel besluit van 5 oktober 2016 tot wijziging van het ministerieel besluit van 1 oktober 2013 een meer ingrijpende wijziging doorgevoerd. De beoordelingsparameters werden herschikt om beter bij te dragen tot de beleidsdoelstellingen. De parameters werden beperkt tot drie basisniveaus met bijhorende onderverdelingen.

2. Huidig beoordelingskader

Door het verleggen van bepaalde accenten werd de beoordeling vereenvoudigd en meer transparant gemaakt voor zowel de aanvragende onderneming als de administratie. Het belang van de parameter Innovatie nam toe in die zin dat het project voor Innovatie, net zoals voor de overige parameters (uitgezonderd Internationalisering en Verduurzaming), altijd de basisscore moest behalen en dat het niet langer de basisscore moest behalen op slechts één van de drie parameters Innovatie, Internationalisering of Verduurzaming om steunwaardig te zijn. Dat leidde tot het huidige beoordelingskader, zoals weergegeven in de onderstaande tabel.

Niveau	Parameter	Entiteitsgrootte	Basisscore
A. Project	**A1. Innovatie**	Kleine entiteit	Goed
		Middelgrote entiteit	Goed
		Grote entiteit	Excellent

	A2. Kwaliteit van het projectmanagement	Kleine entiteit	Goed
		Middelgrote entiteit	Goed
		Grote entiteit	Excellent
B. Onderneming of entiteit	**B1. Versterking van de onderneming**	Kleine entiteit	Goed
		Middelgrote entiteit	Goed
		Grote entiteit	Excellent
	B2. Internationalisering (*)	Kleine entiteit	Goed
		Middelgrote entiteit	Goed
		Grote entiteit	Excellent
	B3. Verduurzaming (*)	Kleine entiteit	Goed
		Middelgrote entiteit	Goed
		Grote entiteit	Excellent
C. Vlaamse economie		Kleine entiteit	Neutraal
		Middelgrote entiteit	Goed
		Grote entiteit	Goed

(*) Het project hoeft wat betreft de parameters Internationalisering (B2) en Verduurzaming (B3) voor slechts één van beide de vereiste minimumscore te behalen. Voor de andere parameter hoeft deze minimumscore dan niet behaald te worden.

Bovenstaande 'basisscores' zijn de minimumscores die een project per parameter moet behalen om steunwaardig te zijn, en die verschillen naargelang de entiteitsgrootte. Met 'entiteit' wordt een afgebakende eenheid of afdeling van een onderneming bedoeld. De entiteitsgrootte kan daarom afwijken van de ondernemingsgrootte. Een kleine entiteit telt minder dan 50 werknemers in VTE, een middelgrote entiteit telt 50 tot 249 werknemers in VTE en een grote entiteit telt 250 of meer werknemers in VTE.

In een eerste fase gebeurt de beoordeling op projectniveau. De parameters van niveau A gelden als primaire criteria. Als de basisscore op beide parameters van dit niveau niet wordt behaald, dan komt het project niet in aanmerking voor Strategische Transformatiesteun. Alleen bij een voldoende hoge score wordt in een tweede fase overgegaan naar de verdere beoordeling en wordt het project ook op ondernemings- of entiteitsniveau (B) en op het niveau van de Vlaamse economie (C) beoordeeld.

3. Vaststellingen na de evaluatie

Eind 2019 werd een externe evaluatie van de steunmaatregel uitgevoerd. Het eindrapport was beschikbaar in maart 2020. De steunmaatregel werd beoordeeld op coherentie met andere steuninstrumenten, proceskwaliteit, efficiëntie en effectiviteit. Om dat te bewerkstelligen werd de interventielogica onder de loep genomen en werd een portfolio-analyse en een procesanalyse gecombineerd met een econometrische impactanalyse en een economische hefboommeting.

Daaruit blijkt dat de Strategische Transformatiesteun één van de belangrijkste Vlaamse instrumenten voor opleidingssteun op initiatief van (grote) ondernemingen is, maar in het rapport werden ook een aantal aanbevelingen gedaan om de steunmaatregel te optimaliseren om tot een meer kwalitatieve selectie van projecten te komen zodat een grotere additionaliteit wordt bereikt, met name:

- het toekennen van de bonussteun dient in vraag gesteld te worden;
- Strategische Transformatiesteun duidelijker positioneren als belangrijk strategisch instrument voor opleidingen en levenslang leren;
- het aantal beoordelingscriteria rationaliseren, met focus op Innovatie en Internationalisering als belangrijkste criteria;

- het Innovatiecriterium wordt best scherper gesteld.

Deze aanbevelingen zijn opportuun in het licht van de beleidsprioriteiten van de huidige Vlaamse Regering, waar innoveren en internationaliseren middels een collectief proces een belangrijk aandachtspunt is, de beleidsprioriteiten van de Vlaamse minister, bevoegd voor de economie, waar innovatie, internationale economische competitiviteit, kennisdisseminatie en aandacht voor verduurzaming centraal staan, en het relancerapport van het Economisch Adviescomité naar aanleiding van de Covid-19-crisis waar eveneens innoveren en internationale competitiviteit belangrijke aandachtspunten zijn.

Daarnaast legt datzelfde relancerapport sterk de klemtoon op een duurzaam herstel van de economie. Transformatie en het realiseren van een duurzaam bedrijfsmodel staan hierbij centraal, maar de verduurzaming is niet enkel beperkt tot het louter economische. Het dient tevens gezien te worden als een socio-economisch criterium, gericht op mens en planeet. Die toegenomen focus noopt tot een concretere invulling van het verduurzamingscriterium.

4. Voorgestelde bijsturing van de steunmaatregel

Om tegemoet te komen aan de hierboven opgesomde aanbevelingen en aan de wens van de minister om het STS-instrument selectiever en kwalitatiever in te zetten, wordt het volgende voorstel geformuleerd:

- de creatie van bijkomende directe tewerkstelling en de strategische en duurzame verankering van tewerkstelling in het Vlaamse Gewest, worden verder geïntegreerd en geconcretiseerd in de beoordelingscriteria, waardoor het systeem van de bonussteun niet langer relevant is;
- de te behalen basisscores worden verstrengd: Internationalisering en Verduurzaming worden, net zoals Innovatie, primordiale parameters;
- de te behalen bassiscore voor het criterium 'Verduurzaming' wordt verstrengd, zodat steeds vereist is dat het project aanzienlijk bijdraagt aan het terugdringen van water- of energieverbruik en/of circulaire economie en/of milieu- en klimaatdoelstellingen;
- de te behalen basisscore voor de criteria 'Innovatie' en 'Internationalisering' wordt voor middelgrote vestigingseenheden verstrengd, in lijn met de vereiste bassiscore voor grote vestigingseenheden;
- de huidige parameters worden inhoudelijk bijgestuurd:
    - het aantal beoordelingscriteria wordt afgeslankt;
    - Innovatie wordt duidelijker geformuleerd;
    - Internationalisering wordt geherdefinieerd;
    - Verduurzaming op ecologisch vlak wordt concreter afgebakend.

4.1. Creatie en verankering van tewerkstelling verduidelijkt in de beoordelingscriteria

Om te bepalen of een project in aanmerking kan komen voor steun, worden twee alternatieve subcriteria in het beoordelingscriterium "verankering van de onderneming en de tewerkstelling en de algemene versterking van de onderneming in haar interne en externe waardeketen" bepaald. Ten eerste komt een project dat leidt tot de creatie van een bepaalde minimale bijkomende directe tewerkstelling in het Vlaamse Gewest voor steun in aanmerking. Ten tweede kan een steunbaar project leiden tot een strategische en duurzame verankering van aanzienlijke tewerkstelling in het Vlaamse Gewest.

Om onder het criterium "verankering van de onderneming en de tewerkstelling en de algemene versterking van de onderneming in haar interne en externe waardeketen" de vereiste bassiscore te behalen, volstaat het voor een onderneming om aan één van beide subcriteria te voldoen.

4.2. Afschaffing van de bonussteun

De bonussteun wordt toegekend voor tewerkstellingscreatie met een duurzaam karakter. Dat duurzame karakter wordt pas twee jaar na realisatie van de bijkomende tewerkstelling en dus al snel vijf tot zeven jaar na de steunaanvraag vastgesteld. Indien de voorwaarden gedurende deze termijn niet gerespecteerd blijven, heeft dat een a rato terugvordering van de uitbetaalde bonussteun tot gevolg.

Gedurende deze lange opvolgtermijn moet in principe zowel de onderneming als de administratie het aanhouden van de bewezen bijkomende tewerkstelling opvolgen en is het bonussteunbedrag niet definitief verworven en kan het dossier dus niet afgesloten worden. Begrotingsgewijs is er eveneens een impact in die zin dat het encours blijft openstaan en zo een langlopend karakter krijgt. Uit de evaluatie blijkt dat sinds het gehele bestaan van de maatregel slechts 4% van het budget naar de bonussteun gaat. Dit percentage weegt niet op tegen de administratieve belasting die hier tegenover staat, zowel voor de onderneming als voor de administratie, waardoor het efficiënter is om de bonussteun te schrappen.

De finale doelstelling van de bonussteun is het stimuleren van de creatie van bijkomende arbeidsplaatsen. Door de creatie van een bepaalde minimale bijkomende directe tewerkstelling of de strategische en duurzame verankering van aanzienlijke tewerkstelling in het Vlaamse Gewest in het beoordelingscriterium "verankering van de onderneming en de tewerkstelling en de algemene versterking van de onderneming in haar interne en externe waardeketen" zelf op te nemen, ontstaat een meer dwingende en minder arbeidsintensieve manier om dit doel te bereiken. Terwijl voor kleine vestigingseenheden de basisscore 'neutraal' op dit criterium zal volstaan om voor steun in aanmerking te komen, wordt zowel voor middelgrote als grote vestigingseenheden de bassiscore 'goed' vereist.

4.3. Verstrenging van de te behalen basisscores en inhoudelijke bijsturing van de parameters

Zoals bij punt 2 van deze nota omschreven, telt het huidige beoordelingskader drie niveaus van beoordeling met in totaal zes parameters. Voor zowel de parameter Internationalisering als Verduurzaming wordt voortaan de basisscore vereist en wordt dus de mogelijkheid geschrapt om af te wijken voor de parameter Internationalisering of de parameter Verduurzaming zoals in het huidige beoordelingskader. Dat is een nog striktere interpretatie van het huidige beoordelingskader. Internationalisering wordt bovendien voortaan anders en concreter gedefinieerd, als het bijdragen tot de internationale competitiviteit.

Voor de criteria 'Innovatie' en 'Internationale competitiviteit' wordt de vereiste bassiscore voor middelgrote vestigingseenheden opgetrokken van 'goed' naar 'excellent', in lijn met de vereiste bassiscore voor grote vestigingseenheden.

Daarnaast wordt voorgesteld de beoordeling niet langer op te splitsen in drie niveaus (Project, Onderneming en Vlaamse economie) maar elk project te scoren op vijf parameters zonder onderverdeling in niveaus.

Daarbij is het voorstel om de parameter 'Kwaliteit van het projectmanagement' te schrappen. De inhoudelijke invulling van dat criterium is vandaag immers gestoeld op gegevens uit het verleden die geen garantie vormen voor het welslagen van het voorliggende project. Anderzijds hoeft een beperkter track record niet te betekenen dat de onderneming niet in staat is het project goed uit te voeren.

Verder wordt voorgesteld om de parameters Innovatie, Internationalisering en Verduurzaming inhoudelijk te verduidelijken en meer te enten op de huidige beleidsprioriteiten. De beoordeling van de externe verduurzaming wordt bovendien uit de parameter Vlaamse economie getild en onder Verduurzaming meegenomen. Voor de beoordeling van de parameter Internationalisering zal ook het advies van FIT ingewonnen worden. VLAIO zal hiertoe de nodige afspraken maken met FIT.

De voorgestelde invulling van het criterium "verankering van de onderneming en de tewerkstelling en de algemene versterking van de onderneming in haar interne en externe waardeketen" werd hierboven (*supra* nr. 4.1) reeds uitgebreid toegelicht.

De huidige artikelen 22 en 37 van het BVR STS worden daarom gewijzigd. Bij ministerieel besluit worden verder de invulling en het gewicht van de beoordelingscriteria, de methodiek en praktische organisatie van de transformatietoets, rekening houdende met de beleidsprioriteiten en de beschikbare middelen, bepaald.

4.4. Uitzonderlijk belang voor de regionale economie

Het artikel 9 van het BVR blijft integraal behouden. Als het gaat om een project van uitzonderlijk belang voor de ontwikkeling van de regionale economie (waaronder bvb. een grote (initiële) investering (in Vlaanderen), uitzonderlijke tewerkstellingscreatie, pilot plants, ...), kan de Vlaamse Regering, binnen de maximale Europese grenzen, afwijkingen toestaan op de in deze nota opgenomen en de bestaande beperkingen, waaronder het maximum bedrag, de ontvankelijkheidsvoorwaarden of de beoordelingscriteria. Dergelijke projecten kunnen, zoals dat nu al het geval is, als 'superstrategisch' beschouwd worden en soepeler beoordeeld worden.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De wijzigingen van de maatregel die een budgettair effect genereren situeren zich op de volgende domeinen:

- de eis tot duurzame creatie of verankering van tewerkstelling;
- het afschaffen van de bonussteun;
- de vereiste minimumscore op alle beoordelingsparameters.

De impact van de vereiste minimumscore op alle beoordelingsparameters wordt als volgt berekend:

	Huidig beoordelingskader		Aangepast beoordelingskader					
	Goedgekeurd '18-'19 (aantal)	Goedgekeurd '18-'19 (bedrag in euro)	Goed-gekeurd (aantal)	Goedgekeurd (bedrag in euro)	Niet goed-gekeurd (aantal)	Impact (% van aantal)	Niet goed-gekeurd (bedrag in euro)	Impact (% van steun)
KO	26	11.180.320,08	11	5.965.669,80	15	-58%	5.214.650,28	-47%
MO	19	12.299.627,68	10	6.651.617,83	9	-47%	5.648.009,85	-46%
GO	39	35.224.378,94	10	11.889.919,57	29	-74%	23.334.459,37	-66%
Totaal	**84**	**58.704.326,70**	**31**	**24.507.207,20**	**53**	**-63%**	**34.197.119,50**	**-58%**

Berekend op de dossiers ingediend en goedgekeurd in de periode 2018-2019 zouden er door de verstrenging van het beoordelingskader 63% minder dossiers goedgekeurd worden: 58% minder dossiers van kleine ondernemingen, 47% minder dossiers van middelgrote ondernemingen en 74% minder dossiers van grote ondernemingen.

Te verwachten valt dat door de strengere criteria meer kwalitatieve projectvoorstellen zullen worden ingediend, waardoor de lagere slaagkans deels gecompenseerd zal worden. Door de verwachte hogere kwaliteit van de ingediende projecten anticiperen we op een hefboomeffect van 15% ten opzichte

van de 36,9% slaagkans in bovenstaande tabel, waardoor het toekomstige slaagpercentage rond 42,44% zal liggen.

Het jaar 2020 betekende een zeer onzeker investeringsklimaat. Dat vertaalde zich in een lager aantal ingediende steunaanvragen; slechts 55. Terwijl dat aantal in 2017, 2018 en 2019 vrij constant was met een jaarlijks gemiddelde van 88. Het is niet ondenkbaar dat een inhaalbeweging zal volgen vanaf de tweede helft van 2021 en dat het aantal steunaanvragen uiteindelijk terug zal normaliseren.

Het percentage bonussteun voor de dossiers die ingediend en gunstig beslist zijn in 2018 en 2019 is 3,45%. Het gemiddelde steunbedrag per goedgekeurd dossier is, met toepassing van het verstrengde beoordelingskader en na aftrek van de bonussteun, als volgt te berekenen: 24.507.207,20 euro – 3,45% / 31 = 763.280,92 euro.

Derhalve verwachten we volgende budgettaire behoefte op jaarbasis: 88 ingediende projectvoorstellen aan een slaagpercentage van 42,44% resulteert in 37 steunbare projecten. Met een gemiddeld steunbedrag van 763.280,92 euro mondt dat uit in een bedrag van 28.241.394,04 euro.

Het positief advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 9 maart 2021. Hierin werden de opmerkingen gemaakt dat bij aanvangstewerkstelling "0" een onderscheid tussen kleine, middelgrote en grote onderneming zinloos is en dat de minimaal vereiste bijkomende tewerkstellingscreatie voldoende ambitieus dient te zijn.

De voorgestelde waarden die opgenomen zijn in de tweede bijlage bij het ontwerp van het ministerieel besluit ter invulling van de vereiste bijkomende tewerkstelling volgens de Birch-index of de vereiste minimum tewerkstelling voor nieuwe entiteiten in het kader van het criterium "verankering van de onderneming en de tewerkstelling en de algemene versterking van de onderneming in haar interne en externe waardeketen", zijn ingevolge het advies van de Inspectie van Financiën strenger gesteld. De differentiatie afhankelijk van de grootte van de onderneming is evenwel noodzakelijk. In het huidige besluit van de Vlaamse regering wordt in de artikelen 17 en 32 al een onderscheid gemaakt op het vlak van de instapdrempels voor aanvaardbare opleidingskosten en investeringsbedragen. De potentiële tewerkstellingscreatie vloeit daar meestal direct uit voort.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 20 mei 2021.

Het advies van de SERV werd verleend op (datum).

Het advies van de VARIO werd verleend op (datum).

B. ESR-TOETS

De budgettaire impact zal bij begrotingsaanpassing 2021 meegenomen worden.
Geen ESR-impact.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Dit voorstel heeft geen weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten van de Vlaamse Overheid. Het akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor het algemeen beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling is bijgevolg niet vereist.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

- personeel: het ontwerp heeft geen weerslag op het gebied van personeelsinzet;
- werkingsuitgaven: het ontwerp heeft geen weerslag op de lopende uitgaven;
- investeringen en schuld: het ontwerp heeft geen investeringen als gevolg;
- ontvangsten: het ontwerp resulteert niet in bijkomende ontvangsten.

Conclusie: het ontwerp heeft geen weerslag op de werking van de lokale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Het advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, de Vlaamse Adviesraad voor Innoveren en Ondernemen en de Raad van State wordt ingewonnen.
De Vlaamse minister, bevoegd voor de economie, zal belast zijn met de uitvoering van dit besluit en doet hiervoor beroep op het Agentschap Innoveren en Ondernemen.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering:

- hecht haar principiële goedkeuring aan het voorliggend ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2013 tot toekenning van strategische transformatiesteun aan ondernemingen in het Vlaamse Gewest, wat betreft de opheffing van de bonussteun;
- machtigt de Vlaamse minister, bevoegd voor de economie, het advies in te winnen bij de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de Vlaamse Adviesraad voor Innoveren en Ondernemen;
- machtigt de Vlaamse minister, bevoegd voor de economie, het advies in te winnen bij de Raad van State, met het verzoek het advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen, met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, als de adviezen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de Vlaamse Adviesraad voor Innoveren en Ondernemen niets wezenlijk wijzigen aan het ontwerp.

De Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw

Hilde CREVITS