Vlaamse Regering

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

BISNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: **Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van steun aan ondernemingen voor de compensatie van indirecte emissiekosten**
Definitieve goedkeuring

Samenvatting
Het ontwerp van besluit regelt de toekenning van steun aan ondernemingen voor de compensatie van indirecte emissiekosten ter uitvoering van de Europese richtsnoeren betreffende bepaalde steunmaatregelen in het kader van het systeem voor de handel in de broeikasgasemissierechten na 2021.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie
Beleidsveld: economie

Dit voorstel kadert binnen de Europese richtsnoeren betreffende bepaalde staatssteunmaatregelen in het kader van het systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten na 2021 (Mededeling van de Commissie (2020/C 317/04)). Dit voorstel dient, conform bovenvermelde richtsnoeren, een milieudoelstelling.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op 8 juni 2022 verkregen.
Het begrotingsakkoord werd op 5 juli 2022 verkregen.
De eerste principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering werd op 8 juli 2022 gegeven.
Het advies van de SERV werd op 29 augustus 2022 verkregen.
Het advies van de Minaraad werd op 8 september 2022 verkregen.
De goedkeuring door de Europese Commissie werd op 19 december 2022 gegeven.
Het advies van de Raad van State werd op 18 januari 2023 verkregen.

2. INHOUD

A. INLEIDING

Op 8 juli 2022 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van steun aan ondernemingen voor de compensatie van indirecte emissiekosten (VR 2022 0807 DOC.0819/2BIS).

De Vlaamse minister, bevoegd voor de economie, werd gelast over het voornoemde ontwerp van besluit het advies in de winnen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad), met het verzoek het advies te verstrekken binnen een termijn van dertig dagen.

Evenzeer werd de Vlaamse minister, bevoegd voor de economie, gelast het ontwerp van besluit aan te melden bij de Europese Commissie in toepassing van de Europese richtsnoeren betreffende bepaalde staatssteunmaatregelen in het kader van het systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten na 2021 (Mededeling van de Commissie (2020/C 317/04)).

Ten slotte werd de Vlaamse minister, bevoegd voor de economie, gelast over het ontwerp van besluit het advies in te winnen bij de Raad van State binnen een termijn van 30 dagen (artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State), voor zover de adviezen van de SERV en de Minaraad en de goedkeuringsbeschikking van de Europese Commissie niets wezenlijk wijzigden aan het ontwerp van besluit.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

1. Goedkeuring Europese Commissie

Het ontwerp van besluit werd aangemeld bij de Europese Commissie (verder 'EC') en haar goedkeuring werd op 19 december 2022 verkregen.

Er werden een aantal wijzigingen aan het ontwerp van besluit doorgevoerd ten opzichte van de versie van de principiële goedkeuring naar aanleiding van de goedkeuring door de Europese Commissie en een aantal expliciete vereisten die daarin opgenomen zijn. Deze worden hieronder toegelicht.

Artikel 1, 2°: De marktgebaseerde factor gaf aanleiding tot veel discussies met de Europese Commissie en finaal het aanpassen van het datamodel waarin de marktgebaseerde factor haar oorsprong vond. De commissie ging uiteindelijk akkoord met een factor van 0,51 in plaats van 0,59 euro/ton CO_2[1].

Artikel 11 eerste lid: hoewel hieromtrent niets in de richtsnoeren gespecificeerd was, was de Commissie van mening dat een termijn van vijf jaar te lang is. Deze termijn werd, conform de EBO-termijn, aangepast naar vier jaar[2].

Nieuw artikel 12 werd toegevoegd. In het derde lid wordt tegemoetgekomen aan de vereiste van de EC dat er altijd een vangnet in de vorm van een generieke proratering voor een bepaald jaar voorzien moet zijn ingeval er onvoldoende budget beschikbaar is[3]. De EC eist immers dat elk bedrag ten laatste in het jaar volgend op het emissiejaar (t+1) uitbetaald moet worden (zie ook wijziging van artikel 23).

[1] Zie recitals 32, 41 en 89 van de EC-goedkeuring.
[2] Zie recital 21 van de EC-goedkeuring.
[3] Zie recital 44 van de EC-goedkeuring.

Deze proratering vangt dan het verplichte wegvallen van de 'budgettaire escape' naar het volgende begrotingsjaar (zijnde t+2) – die er in de vorige regeling wel was – op.

Een dergelijke proratering is echter een laatste redmiddel, want ten eerste zijn een begrotingsaanpassing en budgetverschuivingen in de loop van jaar t+1 mogelijk om een onverwachte stijging van uit te betalen compensaties indirecte emissiekosten (CIE) te kunnen compenseren. Daarbovenop werd er in het tweede lid voorzien dat er een jaarlijkse provisie van 10% budgettair ingecalculeerd wordt, bovenop de voorspelde budgetbehoefte, om een eventuele lateren onverwachte stijging te kunnen compenseren binnen jaar t+1. Deze provisie wordt geblokkeerd en zal voor niets anders aangewend kunnen worden dan voor onvoorziene meercompensaties binnen deze steunmaatregel.

Het eerste lid stipuleert op welke basis deze 10%-provisie wordt berekend, met name op het toe te kennen steunbedrag van het vorige jaar, herbekerend naar de parameters en de steunintensiteit van het huidige jaar. Omdat het laatste steunbedrag uit de vorige regeling geen goede basis is – de doelgroep werd immers drastisch gewijzigd – werd de eerste inschatting van de nieuwe regeling als startpunt gebruikt. Daarna wordt er vervolgens overgeschakeld op de werkelijke toegekende steun van het vorige emissiejaar, herberekend naar de nieuwe parameters.

Artikel 16 (nieuw artikel 17) tweede en derde lid: hier wordt toegevoegd dat de provisie bij activatie van het uitzonderingsmechanisme op het steunpercentage van het uitzonderingsmechanisme berekend zal worden[4].

Met andere woorden, indien de standaardsteunintensiteit van 75% voor een bepaald jaar geldt, zal ook de provisie daarop berekend worden en indien het uitzonderingsmechanisme geldt, zal de provisie voor dat jaar berekend worden op het maximumpercentage van het uitzonderingsmechanisme.

Het vierde lid specificeert dat de proratering bij onvoldoende budget ook bij activatie van het uitzonderingsmechanisme van toepassing is.

Artikel 17 (nieuw artikel 18) tweede lid: aangezien emissiejaar 2021 uiterlijk al 31 mei van dit jaar uitbetaald moet zijn[5], moet de indienperiode zo flexibel mogelijk op het verdere traject kunnen worden afgestemd. Daarom wordt ze communiceerd op de website van het Agentschap Innoveren en Ondernemen. De doelstelling is om op deze manier de aanvraagperiode voor ondernemingen te maximaliseren zonder het verdere dossierbehandelingstraject en de uitbetalingsdeadline in gevaar te brengen.

Artikel 23: het eerste lid werd geconformeerd aan de uitdrukkelijke eis van de EC om alle bedragen nog in t+1 uit te betalen, uiterlijk 31 december van het jaar volgend op het emissiejaar dus.

Het tweede lid werd toegevoegd om te conformeren aan de EC-vereiste om de steun van emissiejaar 2021 uiterlijk 31 mei 2023 uitbetaald te hebben[6].

2. Advies SERV

Op 29 augustus 2022 heeft de SERV aan de Vlaamse minister bevoegd voor de economie laten weten beslist te hebben om niet in te gaan op deze adviesvraag.

[4] Zie ook punt 3A van deze nota omtrent de activatie van het 95%-uitzonderingsmechanisme voor emissiejaar 2022.
[5] Zie recital 11 van de EC-goedkeuring.
[6] Zie recitals 10 en 11 van de EC-goedkeuring.

3. Advies Minaraad

Het advies Minaraad werd op 8 september 2022 verkregen.

De Minaraad gaf aan uiteenlopende basisvisies te hebben, die als volgt werden samengevat[7]:

- *"Sommige Raadspartners zien de compensatie van indirecte emissiekosten als een huidig en toekomstig noodzakelijk economisch instrument om de competitiviteit in Vlaanderen te helpen vrijwaren[8].*
- *Andere Raadspartners vinden dat – bij een verlenging van dit economisch instrument – de middelen van CIE ingezet moeten worden om de basisindustrie te ondersteunen bij hun klimaattransitie[9].*

In zowel het Vlaams Regeerakkoord als voorliggend ontwerpbesluit wordt de eerste visie vooropgesteld. De Vlaamse regering verwijst in de begeleidende documenten bij het ontwerpbesluit naar het onderzoek dat bijgedragen heeft "tot de opmaak van een nieuwe steunregeling in 2022 onder de nieuwe Richtsnoeren van de Europese Commissie voor staatsteunmaatregelen" [10]."

Het vrijwaren van de concurrentiekracht van onze industrie en het garanderen van een level playing field is en blijft een belangrijke voorwaarde voor economisch gezonde bedrijven. Voor Vlaanderen is en blijft het compensatiemechanisme voor indirecte emissiekosten een belangrijk instrument om daaraan tegemoet te komen. Daarbij wordt echter niet uit het oog verloren dat het stimuleren van energie-efficiëntie en klimaattransitie daar evenzeer belangrijke aspecten van zijn. Vlaanderen vereiste in de vorige compensatieregeling al de toetreding tot de EnergieBeleidsOvereenkomsten (EBO's) of hun voorgangers. Vandaag gaat het nog een stap verder en worden er bijkomende verplichtingen in het kader van energie-efficiëntie en klimaatadaptatie opgelegd, terwijl de EBO's zelf ook al aangescherpt werden.

Daarnaast werden door de Minaraad enkele gemeenschappelijke aanbevelingen geformuleerd:

Financiering

"De huidige financiering van de compensatie van indirecte emissiekosten gebeurt via het Vlaams Klimaatfonds (VKF)[11]. Het VKF, opgericht in 2012, is een organiek begrotingsfonds dat een belangrijke rol speelt in de financiering van het Vlaams Klimaatbeleid. Het wordt gevoed met Vlaamse veilingopbrengsten uit de Europese emissiehandel. Het bestedingskader is gericht op cofinanciering met als doel dat elke euro uit het VFK bijkomende euro's moet aantrekken voor het klimaatbeleid. Overheidskostenefficiëntie staat hierbij centraal.

De Minaraad vraagt om een evaluatie van de wijze van financiering van dit mechanisme en raadt met name aan te evalueren of het Vlaams Klimaatfonds de meest geschikte bron van financiering is voor de compensatie van indirecte emissiekosten. Die middelen dienen immers maximaal ingezet te worden voor het genereren van emissiereducties. Dit neemt uiteraard niet weg dat het, bij het introduceren van alternatieve financieringsbronnen, niet de bedoeling kan

---

[7] 'CO2' werd door de auteurs van deze nota aan de Vlaamse Regering telkens aangepast naar 'CO_2'.

[8] *Het (verder) compenseren van indirecte emissiekosten zou ervoor zorgen dat Vlaanderen een aantrekkelijke vestigingsplaats blijft voor de huidige en toekomstige basisindustrie en dit zolang het ETS-systeem van toepassing blijft.*

[9] *Bij een (eventuele) verlenging van dit instrument wensen zij dat de middelen hiervan verbonden worden aan voorwaarden. Deze voorwaarden zouden in relatie moeten staan tot het stimuleren van een klimaattransitie.*

[10] *DELOITTE, KU LEUVEN, VIVES (2021), Carbon Leakage. https://fin.vlaanderen.be/wp-content/uploads/2021/11/Carbon-Leakage_Finaal-rapport_10nov2021.pdf*

[11] *VEKA (2022), Vlaams Klimaatfonds. https://www.energiesparen.be/vlaams-klimaatfonds*

zijn dat de financiering van dit instrument in het gedrang zou komen door budgettaire moeilijkheden bij die andere financieringsbron. Het voordeel van klimaatfonds is immers dat inkomsten ervan steeds gedekt zijn door ETS-veilingen. Met andere woorden, bij financiering uit andere bronnen dan via het VKF, moeten adequate garanties voorzien worden om de uitbetaling van het CIE blijvend mogelijk te maken."

Het 'Vlaams Klimaatfonds' (VKF) heeft van bij de oprichting een bredere doelstelling gekregen dan rechtstreeks klimaatverandering mitigeren. Het fonds kan immers conform het oprichtingsdecreet aangewend worden voor:

- het voeren van Vlaams klimaatbeleid;
- het bijdragen aan internationale klimaatfinanciering;
- de aankoop van flexibiliteit voor het realiseren van de broeikasgasreductiedoelstellingen;
- het betalen van compensaties voor indirecte emissiekosten[12] en
- de financiering van de bouwshift[13].

Aangezien het fonds voornamelijk wordt gevoed met de veilingopbrengsten uit het EU ETS die naar Vlaanderen vloeien, is het ook een logische financieringsbron voor het compensatiemechanisme. De aan het EU ETS deelnemende bedrijven, in Vlaanderen 'VER-bedrijven' genoemd en tevens het grootste deel van de compensatiedoelgroep, zijn immers tevens zelf de indirecte financiers van het VKF via hun betaling van CO_2-emissierechten. De afhankelijkheid van inkomsten en uitgaven van dezelfde CO_2-prijs maakt deze logica extra zichtbaar. Als de CO_2-prijs stijgt, stijgen de EU ETS-veilingsinkomsten en bijgevolg de VKF-inkomsten mee én tevens ook de behoefte van bedrijven aan indirecte emissiekostencompensatie. Dat gebeurt weliswaar niet volledig één op één omdat het EU ETS werkt met een dalend aantal emissierechten (wat anderzijds ook weer voor een stijging van de CO_2-prijs zorgt) en met een zekere vertraging omdat de EU ETS-inkomsten eerst nog over de lidstaten verdeeld moeten worden en specifiek voor België vervolgens ook nog naar de regio's moeten vloeien.

Het voornoemde ontwerp van besluit voert uit wat decretaal is vastgelegd. Bovendien werd in het Regeerakkoord 2019-2024 de financiering van deze compensatieregeling middels het VKF ook als dusdanig voorzien: "*We verlengen de huidige maximaal toegelaten compensatieregeling voor de indirecte carbon leakage in afstemming op de energienorm en gefinancierd door het klimaatfonds. Dit is noodzakelijk om de internationale competitiviteit van onze ondernemingen te vrijwaren*".

Desalniettemin is het duidelijk dat we voor een ingrijpende transitie staan. Midden deze eeuw wil de EU immers het eerste klimaatneutrale handelsblok zijn. Het EU ETS is daarbij een onmisbare pijler. De CO_2-prijs die daaruit voortvloeit en die meestal wordt doorgerekend als indirecte kost, dwingt onze bedrijven om hun energievoorziening CO_2-arm te maken. Het Vlaamse beleidskader van die transitie en de financiering ervan is gevat door het programma van de 'klimaatsprong'.

Steunberekening

"De basis voor de subsidieregeling zijn de Europese richtsnoeren die ervoor moeten zorgen dat de financiële compensatie van de indirecte emissiekosten ETS in overeenstemming is met de Europese regels voor staatssteun. De richtsnoeren bepalen de berekening van en de voorwaarden voor de financiële compensatie.

De standaardberekening van de compensatie – door de Europese Commissie – gebeurt aan de hand van een formule met daarin de CO_2-emissiefactor, de referentieoutput van het product (gemiddelde productie per jaar), het elektriciteitsverbruik in MWh/t product (efficiency benchmark) en de prijs van de emissierechten. De richtsnoeren specificeren de maximale CO_2-

[12] Artikel 14 van het decreet van 13 juli 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012.

[13] Deze extra doelstelling van het VKF werd recent goedgekeurd.

emissiefactoren, die per Lidstaat verschillen. Zo heeft Duitsland een CO_2-emissiefactor van 0,72 gekregen, terwijl deze voor Nederland op 0,45 is vastgesteld. Voor België en Frankrijk heeft de EC de CO_2-emissiefactor vastgesteld op respectievelijk 0,36 en 0,44.

De Vlaamse invulling van de richtsnoer maakt gebruik van volgende parameters om het steunbedrag te bepalen:

– Steunintensiteit. De Europese Commissie legt op dat de steunintensiteit niet meer dan 75% mag bedragen. Aangezien het in aanmerking komende elektriciteitsverbruik reeds via de benchmarks wordt beperkt, wordt er voor geopteerd om deze steunintensiteit van 75% aan te houden.

– Uitzonderingsmechanisme. Dergelijk mechanisme kan worden geactiveerd in bepaalde omstandigheden, en leidt ertoe dat gecompenseerd wordt voor de indirecte kosten tot 1,5% van de bruto toegevoegde waarde van de betrokken onderneming.

– Markt-gebaseerde CO_2-emissiefactor[14]. De standaardberekening voor de emissiefactor is volgens de Vlaamse Regering voor België een onderschatting. Daarom werd er een studie gemaakt door Compass Lexecon voor de Vlaamse regering. Hieruit bleek dat er best wordt gekozen voor een markt-gebaseerde CO_2-emissiefactor[15]. Deze berekeningsmethode werd inmiddels goedgekeurd door de CREG.

De Minaraad meent dat de nieuwe Europese richtsnoeren, inzake de berekening van CIE, verbeteringen inhouden in vergelijking met het oude systeem.[16] Niettemin vraagt de Raad om in 2025 een dynamische emissiefactor in te voeren."

De Europese Commissie heeft in de richtsnoeren een tussentijdse update voorzien waarbij onder andere de emissiefactor herberekend zal worden in 2025 op basis van de op dat moment voorbije periode onder de huidige richtsnoeren. Een frequentere update is momenteel niet voorzien in het ontwerp van besluit, maar kan na de tussentijdse update wel geopperd worden als zou blijken dat de tussentijds geactualiseerde (marktgebaseerde) factor geen goede weerspiegeling meer is van de realiteit.

Aangezien deze verdere updates geen onderdeel zijn van de richtsnoeren en de marktgebaseerde factor mee aangemeld moest worden, zal er in dat geval bekeken moeten worden hoe dat pragmatisch aangepakt kan worden, aangezien elke nieuwe marktgebaseerde emissiefactor de aanmeldingsprocedure door zal moeten.

Evaluatie

"De Europese Commissie voorziet in haar voorstel over het grenscorrectiemechanisme CBAM een overgangsperiode die van start zou gaan in 2023 en zou eindigen in 2025. In die periode wordt verwacht van de betrokken importeurs om aan te geven hoeveel ingebedde emissies hun producten bevatten zonder hiervoor te moeten betalen. Pas wanneer het systeem volledig operationeel zou zijn, in 2026, stelt de Commissie voor om de ingebedde emissies te laten vergoeden met CBAM-certificaten. Tegen die tijd zouden de Europese industriële bedrijven die

---

[14] *Uit de Europese richtsnoeren blijkt dat afgeweken kan worden van een standaardberekening door in te zetten op een marktgebaseerde CO2-emissiefactor.*

[15] *De marktgebaseerde CO_2-emissiefactor zoals goedgekeurd door de CREG op 28 april 2022 werd berekend als het verschil in elektriciteitsprijzen per uur in 2019 tussen het actual scenario, mét CO_2-kosten, en het counterfactual scenario, zónder CO_2-kosten. Op deze manier komt Compass Lexecon uit op een daadwerkelijke CO_2-emissiefactor van 0,55 tCO2/MWh voor België binnen een 98%-betrouwbaarheidsinterval van 0,53 - 0,57 tCO_2/MWh. Frankrijk kwam met een gelijkaardige methodiek maar licht andere parameters op een marktgebaseerde factor van 0,59. Aangezien de prijsvorming in Frankrijk en België op een gelijkaardige manier gebeurt en zeer sterk convergeert, zouden volgens Compass Lexecon de Franse en de Belgische factoren even hoog moeten zijn om een* level playing field *te garanderen.*

[16] *Zie Mededeling van de Commissie (2020/C317/04), n° 19-37. Verbeteringen betreffen o.m. de regeling van het steunpercentage doorheen te tijd, de berekening van de emissiefactor en de wijze van opname van het elektriciteitsverbruik in de berekening.*

onder die regeling vallen, geen gratis ETS-emissierechten meer ontvangen[17]. Aan het einde van de overgangsperiode zou de Commissie het CBAM-mechanisme willen evalueren. Op basis hiervan zou de EC willen beslissen of andere sectoren worden toegevoegd en/of indirecte uitstoot bijkomend op te nemen. De tijdlijn van de geleidelijke afschaffing van ETS-kosteloze emissierechten voor producenten binnen/uit Europa blijft in deze fase van besluitvorming nog onzeker.

Rekening houdende met het bovenstaande en dus in afwachting van de integratie van het CIE-systeem met het nieuw Europees voorstelde CBAM-systeem, vraagt de Minaraad aan de Vlaamse regering om – ook in het licht van de energiecrisis en de daarmee samenhangende problemen voor bedrijven (competitiviteit) en huishoudens – een evaluatie door te voeren van de CIE-regelgeving in het licht van het ruimer ondersteuningskader en dit wat betreft:

- *De doeltreffendheid,*
- *De modaliteiten (bv. van het klimaatplan (art. 9), van klimaatinvesteringen (art. 10), van de wijze van bepaling van elektriciteitskost, enz.),*
- *Het gelijk speelveld binnen Europa,*
- *Bescherming tegen koolstoflekken,*
- *Budgettaire impact, efficiënte inzet van de middelen van het Klimaatfonds, ook voor de diverse doelgroepen,*
- *Mogelijkheden om (versneld) te verduurzamen."*

Het mechanisme voor koolstofcorrectie aan de grens (*Carbon Border Adjusment Mechanism* of CBAM) is een onderdeel van het grotere verhaal van de klimaattransitie, dat echter nog niet volledig is uitgekristalliseerd. Eén van de werkgroepen binnen de klimaatsprong buigt zich specifiek over de financiering van de industriële klimaattransitie en zal daarbij rekening moeten houden met Europese krijtlijnen, waaronder CBAM, en met wat er in onze buurlanden gebeurt, bijvoorbeeld de Carbon Contracts for Difference van Duitsland en Nederland.

Een goed CBAM dat afdoende bescherming biedt voor export kan een mooi resultaat neerzetten dat interne Europese compensaties overbodig kan maken, maar dan moeten zowel directe als indirecte emissies gecapteerd worden en of dat het geval zal zijn is momenteel nog onduidelijk. Het valt dus eerst af te wachten hoe CBAM er finaal precies zal uitzien.

Het valt te verwachten dat ook de Europese Commissie zelf een goed werkend en inclusief CBAM niet volledig naast een compensatiemechanisme voor indirecte emissies zal zetten en de CIE-richtsnoeren desgevallend zal updaten, een opening die overigens nu al voorzien is in de richtsnoeren via de tussentijdse update van de emissiefactor, geografische zones en benchmarks.

Sowieso worden steunmaatregelen periodiek geëvalueerd – hetgeen overigens ook gebeurde alvorens deze nieuwe CIE-regeling werd opgemaakt, om te bepalen hoe de nieuwe regeling er moest uitzien – en dat zal gezien de komst van CBAM en het raakvlak daarvan met dit compensatiemechanisme zeker opportuun zijn. De timing van invoering die de EC vooropstelt is overigens ondertussen ook verder naar achter geschoven. Tot 2025 en dus tot de geplande update valt er nog geen effect van CBAM te verwachten. Bij de update dienen inderdaad de geplande CBAM-maatregelen meegenomen te worden.

[17] *Deze stap zou ervoor moeten zorgen dat de regels van de Wereldhandelsorganisatie gerespecteerd worden.*

4. Advies Raad van State

Onderzoek van de tekst

De Raad van State stelt dat de bevoegdheidsdelegaties verleend aan de minister in het ontwerp van besluit niet beperkt blijven tot een bijkomstig of een detailmatig aspect van de ontworpen regeling en niet voldoende afgebakend zijn.

Vooreerst dient gesteld dat bij het opstellen van het ontwerp van besluit werd rekening gehouden met de principes die gelden op het vlak van de delegatie van de bevoegdheden zoals die in de reeds geruime tijd gevestigde rechtsleer wordt verkondigd (P. POPELIER, "De wet juridisch bekeken", Brugge, Die Keure, 2004, 302 - 303; H. COREMANS en M. VAN DAMME, "Beginselen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving", Brugge, Die Keure, 2001; M. ADAMS, P. POPELIER, "Wie waakt over de kwaliteit van de wet?", Antwerpen – Groningen, Intersentia Rechtswetenschappen, 2000; S. DEBAENE, B. VAN BUGGENHOUT, "Informatietechnologie en de kwaliteit van wetgeving", Antwerpen – Groningen, Intersentia Rechtswetenschappen, 2000; J. GIJSSELS, "Wetgevingstheorie. Wie normeert wat, op staatsniveau?" in M. ADAMS en L. WITGENS, Wetgeving in theorie en praktijk, Antwerpen - Apeldoorn, Maklu, 1994, 147 – 158; S. DEBAENE, R. VAN KUYCK, B. VAN BUGGENHOUT, "Normen voor goede kwaliteit van wetgeving", RW, 1997-1998, 833 – 847).

Samengevat stelt de rechtsleer het volgende:

- een decreet dient het essentiële (de reikwijdte, de structurele elementen en de voornaamste duurzame normen van een regeling) voor de beoogde regulering te bevatten;
- wat naar onderwerp of formulering niet van essentiële aard is, mag voor nadere regeling aan een overheid van lagere rang gedelegeerd worden.

De rechtsleer stelt eveneens dat delegatie resulteert in een grotere praktische werkbaarheid van de regelgeving. Aan gedelegeerde bevoegdheden wordt een grotere flexibiliteit en slagvaardigheid toegeschreven. Bovendien bevindt de decreetgever zich niet in de fysieke mogelijkheid om alle regels uit te vaardigen.

In ieder geval is de stelling die uitgaat van het primaat van de decreetgever in de extreme vorm (alle algemene verbindende voorschriften dienen bij decreet vastgelegd te worden) moeilijk toepasbaar op het vernieuwde economisch ondersteuningsbeleid.
Er is zo veel mogelijk tegemoet gekomen aan de vereiste inzake afbakening van de gedelegeerde bevoegdheden aan de minister.

De mogelijkheid tot verlaging van de subsidie door de minister, bevoegd voor de economie, vermeld in het oud artikel 12, vierde lid, is geschrapt. In de nieuwe bepaling, vermeld in het huidige artikel 12, tweede lid, wordt er een proratering ingevoerd bij ontoereikendheid van de budgettaire enveloppe en de bijkomende provisie.

De minister, bevoegd voor de economie, voert het uitzonderingsmechanisme (zie hoofdstuk 4 van het ontwerp van besluit) in conform de lid 31 en 32 van de Europese richtsnoeren betreffende bepaalde staatssteunmaatregelen in het kader van het systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten na 2021 (Mededeling van de Commissie (2020/C 317/04)). Bovendien wordt de maximale steunintensiteit beperkt tot 90%.
De voorafgaande goedkeuring van de Vlaamse Regering is hiervoor nodig. Omdat er snel moet kunnen ingespeeld worden op economische noodwendigheden is het voorstel van de Raad van State om de invoering van het uitzonderingsmechanisme via een formeel besluit van de Vlaamse Regering te laten gebeuren praktisch niet haalbaar.

De delegatie aan de minister heeft geen grote budgettaire impact omdat de steunmaatregel werkt via een budgettaire enveloppe.

Aanhef: de Raad van State geeft het advies de rechtsgrond aan te vullen met artikel 40 van het decreet van 16 maart 2012 betreffende het economisch ondersteuningsbeleid.

De aanhef werd aangepast zoals door de Raad van State voorgesteld.

Artikel 1: de Raad van State merkt op om de lijst van definities aan te vullen met het begrip 'VER-bedrijf'.

Het begrip 'VER-bedrijf' komt alleen voor in titel van de energiebeleidsovereenkomsten. Het begrip staat niet op zichzelf in het ontwerp van besluit. Het is daarom niet nodig het begrip afzonderlijk te definiëren.

Artikel 6: de Raad van State stelt zich vragen bij de voorwaarde over het verbod van lopende procedures op basis van Europees, nationaal of regionaal recht waarbij steun wordt teruggevorderd. Volgens de Raad van State kan die voorwaarde het recht op toegang tot de rechter buitenmatig belemmeren. De Raad stelt voor om minstens een veroordeling in eerste aanleg of ontstentenis van een betwisting voor een rechtscollege te vereisen.

De voorwaarde over het verbod van lopende procedures op basis van Europees recht kan niet worden geschrapt omdat dat wordt vereist in lid 11 van de Europese richtsnoeren betreffende bepaalde staatssteunmaatregelen in het kader van het systeem voor de handel in broeikasgasemissierechten na 2021 (Mededeling van de Commissie (2020/C 317/04)).

De voorwaarde over het verbod van lopende procedures op basis van nationaal en regionaal recht wordt in het ontwerp van besluit herschreven op volgende wijze: er wordt alleen steun verleend aan ondernemingen die op de datum van de indiening van de steunaanvraag en van de steuntoekenning geen openstaande onbetwiste schuld heeft bij het Agentschap Innoveren en Ondernemen of het Fonds voor Innoveren en Ondernemen.

Hetzelfde kan gezegd worden voor de uitsluitingsclausule in **artikel 7.** Hier werd de omschrijving van het niet voldoen aan de milieu- en energieregelgeving aangepast zodat het inhouden van de steun alleen het gevolg kan zijn van feiten die zich binnen de vijfjarige periode hebben voorgedaan en waarvoor de onderneming veroordeeld is. Een te verre retroactiviteit wordt daarmee uitgesloten, wat tegemoetkomt aan het proportionaliteitsbeginsel.

Overigens is het exhaustief omschrijven van alle mogelijke situaties van al dan niet 'ernstige' inbreuken onmogelijk, maar het is wel degelijk de bedoeling om de ernst van de inbreuk oordeelkundig af te wegen en niet voor eender welke inbreuk deze clausule te activeren. Daarbij zal gekeken worden naar de volgende regelgeving:

- Bodemdecreet
- Energiedecreet
- Milieuvergunningsdecreet en
- hun uitvoeringsbesluiten:
    - VLAREBO
    - Energiebesluit en
    - VLAREM

Artikel 17 (nieuw artikel 18): de Raad van State merkt op dat er verwezen wordt naar het verkeerde emissiejaar.

Het tweede, derde en vierde lid worden samengevoegd tot een lid zodat de tekst duidelijker wordt:

“De steunaanvragen voor de emissiejaren 2021 tot 2030 worden jaarlijks ingediend in de periode bepaald op de website van het Agentschap Innoveren en Ondernemen.”.

Artikel 18 (nieuw artikel 19): de Raad van State adviseert om het woord ‘vervolledigen’ toe te voegen in het derde lid.

De tekst wordt aangevuld zoals door de Raad van State voorgesteld.

De formulering in **artikel 18 (nieuw artikel 19)**, derde lid, werd aangepast en **artikel 19** werd geschrapt om in overeenstemming te zijn met de vereenvoudigde digitale indiening van de steunaanvraag, om tegenmoet te komen aan de vraag hieronder. Een eenvoudigere procedure kost immers minder tijd en laat daardoor een langere aanvraagperiode toe.

Artikel 28 (nieuw artikel 29): de Raad van State wenst dat bij de bepaling van de inwerkingtredingsdatum erover gewaakt wordt dat de ondernemingen voldoende tijd krijgen om een steunaanvraag in te dienen.

De voorziene inwerkingtredingsdatum zorgt ervoor dat de ondernemingen voldoende tijd hebben om een aanvraag in te dienen conform de termijnen bepaald op de website van het Agentschap Innoveren en Ondernemen.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De gedaalde CO_2-emissiefactor (0,51 in plaats van 0,59 euro/tCO_2) heeft vanzelfsprekend een substantiële impact op de geraamde steunbedragen, die mee dalen. Onderstaande tabel is geüpdatet op basis van deze aangepaste CO_2-emissiefactor en op basis van een betere inschatting van de EUA-prijs voor emissiejaar 2023. Deze laatste werd dan ook toegevoegd als EUA-prijsscenario voor de rest van de periode.

Kost compensaties (in miljoen euro)	EUA-prijs (euro/tCO_2)	Emissiejaar t									
		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	25,09	**70,0**			67,7	67,0	66,3	65,5	64,8	64,1	63,4
	40,00				107,9	106,8	105,6	104,5	103,3	102,2	101,1
	54,10		**149,2**		146,0	144,4	142,8	141,3	139,7	138,2	136,7
	70,00				188,9	186,8	184,8	182,8	180,8	178,8	176,8
	83,50			227,8	225,3	222,8	220,4	218,0	215,6	213,3	210,9
	90,00			245,5	242,8	240,2	237,5	235,0	232,4	229,9	227,4

Tabel: Geraamde jaarlijkse compensaties aan Vlaamse ondernemingen (in miljoen euro), excl. 10%-provisie, bij een wisselende emissierechtenprijs. De kommagetallen in het vet zijn werkelijke prijzen zoals reeds gekend voor de desbetreffende emissiejaren.

De kanttekening dat de tussentijdse actualisatie van bepaalde parameters – en het te verwachten valt dat deze zullen dalen – hier niet ingecalculeerd kan worden, geldt uiteraard nog steeds.

Het VAK van emissiejaar 2021 werd gevrijwaard en hoeft niet meer in 2023 voorzien te worden.

De Vlaamse Regering besliste op 27 januari 2023 dat voor emissiejaar 2022 het uitzonderingsmechanisme zal geactiveerd worden aan 95%. Aangezien de begrenzing van 90% onderdeel was van de aanmelding aan en de goedkeuring door de Europese Commissie, zal een apart

BVR aangemeld (moeten) worden om de 90%-grens op te trekken naar 95%. Op deze manier loopt het BVR dat bij onderhavige nota hoort geen vertraging op en kan de aanvraag en dossierbehandeling van emissiejaar 2021 reeds starten, hetgeen ook noodzakelijk is gezien de uitbetalingsdeadline voor van 31 mei 2023 voor dat emissiejaar. De extra kost van het uitzonderingsmechanisme voor emissiejaar 2022 zal ten laste genomen worden op het voorziene budget voor de energiesteun, zoals onderdeel van de goedkeuring op 27 januari 2023.

B. ESR-TOETS

Steun aan ondernemingen behoort tot de ESR-code 51.12.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Er is geen impact op het personeel van de Vlaamse Overheid aangezien het om een verlenging van een bestaand systeem gaat en er werden aan de ontwerptekst geen wijzigingen aangebracht die hier wel een impact op hebben.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het ontwerp heeft geen weerslag op de werking van de lokale besturen en er werden aan de ontwerptekst geen wijzigingen aangebracht die hier wel een impact op hebben.

4. VERDER TRAJECT

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 definitieve goedkeuring aan het voorliggend ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van steun aan ondernemingen voor de compensatie van indirecte emissiekosten.

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

Jo BROUNS