

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

QUATERNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot toekenning
van steun aan ondernemingen voor ecologie-uitgaven
Eerste principiële goedkeuring**

Samenvatting

Deze nota omvat een inhoudelijke toelichting bij het nieuw Besluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-uitgaven in het Vlaamse Gewest (afgekort, 'BVR ecologiesteun').

De aanleiding voor dit nieuw BVR ecologiesteun is tweeledig:

- 1) Enerzijds vervangt dit nieuw besluit de drie bestaande besluiten voor de Ecologiepremie+, Strategische Ecologiesteun en GREEN. Op die manier uniformiseert dit nieuwe BVR ecologiesteun de bestaande regelgeving voor ecologiesteun en werkt het onduidelijkheden tussen steunmaatregelen weg.
- 2) Anderzijds komt dit nieuw besluit tegemoet aan de nieuwe voorwaarden en mogelijkheden van de vernieuwde groepsvrijstellingsverordening.

De voornaamste doelstellingen van dit nieuw besluit zijn:

- de stroomlijning van de bestaande besluiten rond ecologiesteun, onder meer wat betreft de mogelijkheden tot derdepartijfinanciering;
- het optimaal gebruik maken van de mogelijkheden die de nieuwe groepsvrijstellingsverordening (GBER) biedt voor ecologiesteun aan ondernemingen, waaronder steun voor milieustudies, Carbon Capture and Utilisation (CCU) en Carbon Capture and Storage (CCS);
- het voorzien van de mogelijkheid om de ecologiesteun op vraag van het beleid thematisch met enige flexibiliteit te kunnen inzetten binnen een bestaand kader.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein Economie

Dit voorstel kadert binnen de specifieke doelstelling geformuleerd in de beleidsnota economie, wetenschapsbeleid en innovatie 2019-2024, om de Ecologiepremie+ en de Strategische Ecologiesteun gericht in te zetten voor de klimaatuitdaging. De instrumenten worden geoptimaliseerd om tegemoet te komen aan maatschappelijke thema's als klimaat, milieu, CO₂-reductie, watergebruik, droogte, circulaire economie of energiegebruik door ondernemingen in hun investeringsbeleid hierin te stimuleren. Met dit besluit wordt de ondersteuning van ondernemingen voor ecologie-uitgaven in het Vlaamse Gewest beoogd.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies.

2. INHOUD

De aandacht voor de impact van de economische groei op het leefmilieu is de voorbije jaren steeds groter geworden en focust zich gaandeweg meer en meer op de kern van het klimaatprobleem: de opwarming van onze atmosfeer door het gebruik van onder andere fossiele brandstoffen als motor van de economie. Sterk bewust van deze problematiek maken bedrijven en overheden tijd en middelen vrij voor onderzoek naar en ontwikkeling van nieuwe technologieën die de economie duurzamer maken. Dit proces is nog lang niet ten einde. Een volledige klimaatneutrale wereldeconomie wordt momenteel geprojecteerd voorbij het jaar 2050. De stap na innovatie en ontwikkeling, namelijk het investeren in een nieuwe technologie is net als de voorgaande stappen niet vanzelfsprekend. Beperkte beschikbaarheid van de technologie, een hogere kostprijs, gebrek aan ervaring met implementatie enz... maken het opleggen van een verplichte toepassing ervan niet evident en ongewenst.

De overheid kan een deel van haar middelen echter wel inzetten om deze investeringen te ondersteunen, en de marktintroductie van een nieuwe technologie proberen te versnellen.

Tegenover een standaardtechnologie die eenzelfde output heeft, bezit een milieu- en klimaatvriendelijke technologie over het algemeen een duidelijke meerkost, die haar basis vindt in het feit dat het klimaatvriendelijk zijn van de technologie niet onmiddellijk een economische meerwaarde bezit voor de investeerder. Door die meerkost te subsidiëren wil de Vlaamse overheid bedrijven in Vlaanderen aan zetten om in de meest klimaatvriendelijke technologieën, met de grootste impact, te investeren.

//

A. CONTEXT

1) De maatregel in een Europees perspectief

Via de Europese Klimaatwet heeft de Europese Unie haar bijdrage aan de internationale klimaatdoelstelling in interne wetgeving vastgelegd. De Klimaatwet trad op 29 juli 2021 in werking en legt de doelstelling vast om tegen 2050 klimaatneutraliteit te behalen op Europees niveau. De Klimaatwet verhoogt ook de 2030-doelstelling naar een netto emissiereductie van 55% tegen 2030 (t.o.v. 1990).

Op 1 juli 2023 werd de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (GBER) gewijzigd. Het betreft de 'Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014' waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard. Opvallend is dat milieu-investeringen die gebruik maken van fossiele brandstoffen niet meer vrijgesteld worden van aanmelding bij de Europese Commissie, en dat CCU/CCS (Carbon Capture and Utilisation / Carbon Capture and Storage) expliciet worden opgenomen als te steunen technologieën.

2) De maatregel in een Vlaams perspectief

De vernieuwde ecologiesteun die in voorliggende ontwerp-besluit wordt voorgesteld, is gebaseerd op de beleidsnota 2019-2024 economie, wetenschapsbeleid en innovatie, waarin de noodzaak wordt vastgelegd om investeringen in de thema's hernieuwbare energie, energie-efficiëntie, water, transport en circulaire economie door de Vlaamse bedrijven aan te moedigen en te ondersteunen.

De beleidsnota vermeldt het volgende: "We zetten zowel de Ecologiepremie Plus als de Strategische Ecologiesteun gericht in voor de klimaatuitdaging. De optimalisering van deze steuninstrumenten moet tegemoetkomen aan maatschappelijke thema's als klimaat, CO₂-reductie, watergebruik, droogte, circulaire economie of energiegebruik én de ondernemingen in hun investeringsbeleid hierin stimuleren. De implementatie van zowel slimme ecologie-investeringen als de slimme integratie van technologieën met een ecologievoordeel, moet aangemoedigd worden."

Het belang van de thema's in de Vlaamse context wordt hieronder kort toegelicht:

Hernieuwbare energie en energie-efficiëntie

In het licht van de verhoogde Europese ambitie, verhoogde de Vlaamse Regering in november 2021 de Effort Sharing Regulation (ESR) klimaatdoelstelling naar een reductie van 40% tegen 2030, tegenover (een herrekend) 2005.

Het ontwerp van actualisatie van het Vlaams Energie en Klimaatplan (VEKP) werd op 12 mei 2023 door de VR goedgekeurd. Met dit plan worden de inspanningen in de sectoren transport, gebouwen, landbouw, (lichte) industrie en de afvalsector, de zogenaamde ESR-sectoren, aangescherpt.

De ambitie in het nieuwe VEKP 2021-2030 wat betreft de reductie van broeikasgasemissies in de ESR-sectoren wordt zo opgeschroefd tot -40% tegen 2030 (t.o.v. 2005) Dit is voor Vlaanderen een enorme uitdaging. In de periode 2005-2021, een periode van 16 jaar, zijn de ESR-emissies in Vlaanderen slechts met ca. 13% gedaald ten opzichte van een herrekend 2005.

Het plan is opgedeeld in 8 delen waarvan m.b.t. voorliggend ontwerp-besluit de voornaamste twee zijn:

1. Decarbonisatie: het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen in de Europese economie en de toename van hernieuwbare energie;

////////////////////////////////////

strategische ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest, wat betreft de oproep voor de thema's vergroening en verbetering energie-efficiëntie (2 december 2022)

GREEN is geënt op de strategische ecologiesteun maar onderscheidt zich ervan door een lagere investeringsdrempel en een versoepeling van de criteria in die zin dat er niet geëist wordt dat de technologie waarin geïnvesteerd wordt procesgeïntegreerd en/of innovatief is. De Vlaamse regering wil met dit steunmechanisme de toepassing van elektrificatie en koolstofarme energie (elektriciteit en warmte) in bedrijven een stimulans geven.

Daarnaast kunnen projectvoorstellen of aanvragen voor ecologiesteun die niet voldoen aan de voorwaarden zoals geformuleerd in bovenstaande besluiten, eventueel 'ad hoc' steun krijgen, waarbij gewaakt wordt over het nakomen van de voorwaarden van de GBER. Projecten die op deze manier het voorbije jaar werden goedgekeurd voor steun zijn onder andere grote projecten rond de opvang en opslag van CO₂, en enkele milieustudies.

Naast deze steunmechanismen kwamen er in het recente verleden ook subsidies voor waterbesparing en onlangs voor walstroom-investeringen om tegemoet te komen aan acute noden.

De verscheidenheid aan steuninstrumenten voor ecologische investeringen, elk met hun variatie op onder meer elementen als 'in aanmerking komende bedrijven', 'voorwaarden voor steun', 'steunbedrag' zorgt ervoor dat gaandeweg een aanvraag voor ecologiesteun voor bedrijven steeds minder transparant geworden is. Daarbovenop is er sinds juli 2023 een vernieuwde GBER van kracht die meer kansen biedt aan de Vlaamse Regering om gerichte steun te verlenen voor klimaatinvesteringen.

De aanleiding voor dit nieuw BVR-ecologiesteun is dan ook tweeledig:

- 1) Dit nieuw besluit vervangt de drie bestaande besluiten voor de Ecologiepremie+, Strategische Ecologiesteun en GREEN. Op die manier uniformiseert het nieuwe besluit de bestaande regelgeving voor ecologiesteun en worden onduidelijkheden tussen steunmaatregelen weggewerkt. Hiermee wordt onder meer tegemoet gekomen aan aanbevelingen die werden gedaan naar aanleiding van een studie over de ecologiesteun door Idea Consult in 2019 (zie kader).

Eind 2019 werd een studie uitgevoerd over de ecologiesteun door IDEA Consult. De resultaten daarvan waren:

1. Ecologiepremie+
 - Ecologiepremie+ maximaal toekennen op basis van prioritair assen (vb. klimaat, CO₂-reductie, watergebruik, droogte, circulaire economie of energiegebruik), en hier eventueel ook een bepaald budget aan toekennen.
 - De logica achter de limitatieve technologielijst (LTL) verder expliciteren: waarom staat een bepaalde technologie op de lijst en waarom een andere niet (meer)? Hierover ook durven te communiceren, ook als politieke en/of budgettaire beslissingen aan de basis hiervan liggen.
 - Verder aanbrenge van reliëf in de LTL met betrekking tot bijdrage aan klimaatuitdagingen (CO₂-reductie, water, ...).
 - Aanpassingen maken aan de procedure voor opname op de LTL. De administratieve procedure wordt nu als traag en moeilijk ervaren, zowel naar doorlooptijd als proces. De lijst ook regelmatig updaten (4x per jaar).
2. Strategische Ecologiesteun
 - De meeste ondernemingen vinden de voorwaarden en beslissingscriteria van STRES onvoldoende duidelijk. Er is een duidelijker en transparanter evaluatiekader nodig dat rekening houdt met de EU-criteria én dat ook inzetbaar is voor acquisitie om buitenlandse bedrijven aan te trekken of te behouden.
 - Grondige screening van de procedure met het oog op het verkorten van de doorlooptijd van de dossierbehandeling en de vermindering van de administratieve werklast voor de ondernemingen, alsook de verduidelijking van de toetsingsprocedure van ecologie-investeringen door VITO (en hun rol als adviseur).



NACE-code onderliggend aan de hoofdactiviteit van de onderneming dient in aanmerking te komen voor ecologiesteun. De NACE-code van de GREEN oproep wordt opnieuw gebruikt.

Dit betekent dat de vzw een product of dienst aanbiedt op een commerciële markt waardoor ze als economische actor beschouwd kan worden voor deze thematische subsidie-oproep GREEN.

Toelaten van derdepartijfinanciering conform de mogelijkheden van de nieuwe GBER (art 7 en art. 13)

Een in de nieuwe GBER aangepaste formulering van punt 101 in de lijst van definities onder artikel 2 maakt het mogelijk om een bedrijf te steunen dat een klimaatvriendelijke investering uitvoert in een ander bedrijf (derdepartijfinanciering). Het gaat over de volgende omschrijving:

*‘milieubescherming’: elke maatregel of activiteit die is gericht op beperking of preventie van verontreiniging, negatieve milieueffecten of andere aantastingen van de natuurlijke omgeving (met inbegrip van lucht, water en bodem), ecosystemen of natuurlijke hulpbronnen **door menselijk toedoen...***

In de vorige editie van de GBER was er sprake van “... door de eigen activiteiten van een begunstigde...”

De bepaling in artikel 7 van het voorliggende ontwerp-besluit vereist wel dat de steun in de vorm van derdepartijfinanciering moet toegekend worden aan een onderneming in het Vlaamse Gewest. De investering mag bij een andere onderneming gebeuren, zolang zij een vestiging heeft in het Vlaamse Gewest (art. 13 van ontwerp-besluit).

Uitzondering voor steun aan administratieve overheden met dominerende invloed voor projecten rond walstroom, warmtenetten en hernieuwbare energie-gemeenschappen (art. 9)

Omwille van het collectief karakter van deze technologieën, is het in de praktijk vaak zo dat een havenbedrijf, een intercommunale of een andere overheid participeert in het project met middelen die niet ter beschikking worden gesteld door een andere overheid.

Artikel 9 van het ontwerpbesluit bepaalt dat een administratieve overheid geen dominerende invloed mag hebben in de onderneming die steun aanvraagt. Dit staat ook in de huidige regelgeving. Voor projecten rond walstroom, warmtenetten en energiedelen wordt voorgesteld hierop een uitzondering te maken, zoals voorgesteld in artikel 9, vermits dit immers vaak projecten zijn die te maken hebben met uitbouw van of toevoegingen aan energie-infrastructuur die voor meerdere bedrijven toegankelijk is.

Steunbare ecologie-investeringen/uitgaven (art. 16, 17 en 18)

Voorgesteld wordt om voor het bepalen van de steunbare investeringen binnen ecologie, zoveel mogelijk uit te gaan van wat in de nieuwe GBER is opgenomen onder deel 7 ‘Steun voor milieubescherming’. Het is de bedoeling om optimaal gebruik maken van de nieuwe GBER om ecologie-investeringen te kunnen ondersteunen in Vlaanderen, zonder daarbij te interfereren met andere bevoegdheden.

In het ontwerp-besluit is opgenomen dat de minister bevoegd voor de economie de concrete invulling van de steunbare activiteiten uitmaakt overeenkomstig hoofdstuk 7 van de algemene groepsvrijstellingsverordening. Het ontwerpbesluit is echter meer restrictief en in artikel 18 worden niet-steunbare ecologie-uitgaven opgesomd.

//

Mogelijkheden die interfereren met andere Vlaamse bevoegdheden worden niet opgenomen in het ontwerpbesluit.

In bijlage 1 van deze nota, wordt gedetailleerde toelichting gegeven bij de verschillende artikels van de GBER waarop de steun betrekking heeft.

Steunintensiteit en maximaal steunbedrag (art. 19, art. 31, art 34,35 en 36, art. 38)

Projecten waarbij enkele tientallen miljoenen euro worden geïnvesteerd hebben door het schaafeffect soms meer dan evenredige milieubaten. Door een verhoging van het steunplafond wordt het stimulerend karakter van de steun beter gewaarborgd.

De steunintensiteit (in procent van de in aanmerking komende investeringen) en het steunbedrag kunnen nooit de maximale waarden vermeld in de GBER overschrijden.

Naar analogie met de eerdere besluiten wordt de steunintensiteit bepaald op basis van de verschillende graden van efficiëntie van technologie. Om differentiatie te maken tussen de verschillende graden van efficiëntie van de diverse technologieën wordt er gewerkt met twee ecklassen (A en B). De bepaling van de klasse gebeurt door het berekenen van de kosteneffectiviteit van de investering. Deze kosteneffectiviteit is een maat voor de verhouding tussen de milieubaten van de investering en het investeringsbedrag. De milieubaten van de investering worden berekend volgens een levenscyclusimpactanalyse. Op die manier is er een duidelijk incentive voor investeringen die meer milieubaten realiseren per geïnvesteerde euro.

De investeringsdrempels en subsidieplafonds voor de steuninstrumenten zijn de volgende:

| | Investeringsdrempel (euro) | Steunplafond (euro) |
|----------------------------|----------------------------|---------------------|
| Ecologiepremie+ | 0 | 1.000.000 |
| Strategische Ecologiesteun | 1.500.000 | 500.000 |
| Thematische oproep | 50.000 | 1.000.000 |
| Milieustudie | 50.000 | 1.000.000 |

Indien een project dat wordt ingediend onder een thematische oproep, ook componenten bevat die op de LTL van de ecologiepremie+ staan, dan zal dit project de steunplafonds van beide steuninstrumenten kunnen cumuleren. De administratieve behandeling van de steunaanvraag volgt hierbij de procedures van de thematische oproep.

In theorie kan een onderneming om de drie jaar een bedrag van 2.500.000 euro ecologiesteun ontvangen. Dit kan de som zijn van steun aan verschillende projecten die in deze periode worden ingediend onder de drie verschillende steuninstrumenten, maar ook mogelijk is bijvoorbeeld de steun voor een grote investering die op de LTL van Ecologiepremie+ staat maar ook voldoet aan de voorwaarden van een thematische oproep.

De afdelingen 4 tot en met 7 van hoofdstuk 1 van het ontwerp besluit-ecologie (artikels 20 t.e.m. 28) behandelen de operationele uitwerking van de steuninstrumenten ecologie. Hier worden geen grote wijzigingen vastgelegd vergeleken met de momenteel in voege zijnde besluiten.

2. In Hoofdstuk 2 (art. 29 t.e.m. 38) worden de specifieke bepalingen omschreven voor elk van de steuninstrumenten.

////////////////////////////////////

specifieke voorwaarden met betrekking tot formats, eindconclusies in termen van inschattingen besparingspotentieel en dergelijke meer door de minister bevoegd voor economie te laten uitwerken.

Het toevoegen van steunverlening aan bedrijven via een *thematische oproep* moet het mogelijk maken om vlotter te kunnen inspelen op zowel Vlaamse als Europese initiatieven. In de loop van de voorgaande jaren kwamen middelen ter beschikking in het kader van de Blue Deal (waterbesparing), van de circulaire economie (die via een oproep door OVAM werd opgenomen), vergroening van de energiedragers (dit werd via de langlopende oproep GREEN door VLAIO opgenomen) en walstroom (dit werd een apart BVR). Het voorgestelde BVR-Ecologie biedt de mogelijkheid om dergelijke initiatieven op een uniforme manier te kunnen invullen binnen het kader van de GBER.

D. INSCHATTING VAN DE IMPACT OP HET BUDGET

Het verruimen van enerzijds de doelgroep en anderzijds de verlaging van de investeringsdrempel voor Strategische Ecologiesteun vormen een aandachtspunt bij het bewaken van het budget.

Het budget voor ecologiesteun binnen het Fonds voor Innoveren en Ondernemen (Ecologiepremie+ en Strategische Ecologiesteun samen) verschilt van jaar tot jaar, en schommelde de afgelopen jaren rond de 25 miljoen euro. Dit bedrag werd de voorbije jaren aangevuld zoals met specifieke middelen voor waterbesparing, (Blue Deal), voor vergroening van energiedragers (GREEN) en voor carbon capture / carbon storage (CCU/CCS).

Hieronder een tabel met de ecologiesteun die tijdens de voorbije jaren vanuit deze verschillende deelbudgetten werd toegekend via Ecologiepremie+ en Strategische Ecologiesteun.

| | Goedgekeurd VAK (euro) |
|------|------------------------|
| 2019 | 21.103.000 |
| 2020 | 19.938.000 |
| 2021 | 27.482.000 |
| 2022 | 26.785.000 |

Hieronder wordt beschreven hoe in de verschillende maatregelen erover gewaakt zal worden dat het beschikbare budget niet wordt overschreden.

De middelen voor ecologiepremie+ worden bewaakt door een maandelijkse monitoring van het aantal ingediende dossiers. Indien nodig kan via een aanpassing van de LTL (middels een ministerieel besluit) worden ingegrepen teneinde een ontsporing van het budget tegen te gaan. In de kadertekst hieronder wordt beschreven hoe deze manier van werken in de praktijk wordt opgenomen.

Strategische Ecologiesteun

In voorliggend ontwerpbesluit wordt strategische ecologiesteun als volgt toegekend :

- over projecten waarvoor het steunbedrag, bepaald op basis van de steunpercentages van de GBER, kleiner is dan 500.000 euro wordt door de minister bevoegd voor economie beslist.
- Projecten waarvoor dit steunbedrag hoger of gelijk is aan 500.000 euro worden ter goedkeuring voorgelegd aan de Vlaamse Regering. Deze projecten dienen te voldoen aan het superstrategisch kader dat hierboven (C.2) werd toegelicht.

////////////////////////////////////

