
Advies

Ontwerpbesluit ecologiesteun

Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-uitgaven

Datum van goedkeuring 25/01/2024

Volgnummer 2024 | 004

Coördinator + e-mailadres Griet Blomme, griet.blomme@minaraad.be

Co-auteur + e-mailadres Stefanie Corens, stefanie.corens@minaraad.be
Wim Van Gils, wim.van.gils@minaraad.be

Inhoudstafel

Inhoudstafel	2
Krachtlijnen	3
Procesbeschrijving.....	4
Situering	5
1 Ontwerp van besluit	5
2 Het Europees kader	5
Adviesgedeelte.....	7

Krachtlijnen

De Minaraad drukt zijn algemene **positieve appreciatie** uit voor de stroomlijning van de drie bestaande afzonderlijke besluiten en instrumenten. De Raad ondersteunt eveneens de optimale afstemming aan de mogelijkheden die de nieuwe AGVV biedt. De integratie van de diverse instrumenten via voorliggend ontwerpbesluit is een logisch gevolg van de noodzaak en het belang van een **Vlaamse industriële strategie**. De Raad stelt evenwel vast dat er in dit besluit onvoldoende budgettaire en inhoudelijke verbinding is met de Klimaatsprong en de opschaling en implementatie in het proces van innovatie. Daarom vraagt de Raad die verbinding alsnog te maken.

Met het voorontwerp wijzigt het **beschikbare budget** evenwel niet en wordt bovendien voorzien in diverse maatregelen die erover dienen te waken dat het beschikbare budget niet wordt overschreden. De Raad meent dat deze middelen in verhouding moeten staan met de **noden en doelstellingen**, zodat de ontwikkeling van duurzame technologieën en nieuwe, innovatieve technologieën voor de **energietransitie** daadwerkelijk gestimuleerd wordt.

De Raad vraagt te streven naar impactgericht toekennen van steun aan projecten. In functie van het verhogen van de coherentie, de doelmatigheid van uitgereikte steun en de efficiënte inzet van middelen, adviseert de Raad daarbij om (potentiële) emissiereductie en/of ecologiewinst voor ogen te houden bij de toekenning van de steun. Daarmee samenhangend vraagt de Raad te voorzien in een **evaluatiecyclus** in relatie tot de selectiecriteria en formuleert daarbij mogelijke verbeterpunten.

Vervolgens adviseert de Raad een verduidelijking van het criterium **strategisch** en vraagt of het hier gaat om strategische en/of ecologische steun. De Minaraad vraagt afsluitend de link met de strategische keuzes in het **waterbeleid** te versterken en aandacht voor zowel studiewerk als (om)scholing van werknemers.

Procesbeschrijving

Datum adviesvraag	6 december 2023
Naam adviesvrager + functie	Jo Brouns, Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw
Rechtsgrond van de adviesvraag	<i>Artikel 11.2.1., §1, 6° DABM: “uit eigen beweging of op verzoek advies uit te brengen over ontwerpen van besluit van de Vlaamse regering met betrekking tot het milieubeleid”</i>
Adviestermijn	30 dagen
Overlegcommissie	Ad hoc samengestelde werkgroep
Vergaderingen: soort + datum	Wergroepsvergadering op 11 januari 2024 Wergroepsvergadering op 22 januari 2024

De adviesvraag werd gesteld door Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw, Jo Brouns, op 6 december 2023. De behandeling van de adviesvraag liep vertraging op door de kerstvakantie. Na schriftelijke inbreng van standpunten werd op 10 januari 2024 de eerste schriftelijke procedure opgestart. Op 11 en 22 januari 2024 werd de adviesvraag besproken in een werkgroepsvergadering.

Situering

1 Ontwerp van besluit

- [1] **Steun gericht inzetten voor de klimaatuitdaging.** Het ontwerp van besluit tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-uitgaven kadert binnen de specifieke doelstelling geformuleerd in de Beleidsnota economie, wetenschapsbeleid en innovatie 2019 – 2024¹, 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, CO₂-reductie, watergebruik, droogte, circulaire economie of energiegebruik, en dit door ondernemingen hierin te stimuleren in hun investeringsbeleid.
- [2] **Vervanging en integratie van bestaande besluiten.** Dit nieuw besluit vervangt de drie bestaande besluiten voor de Ecologiepremie+, Strategische Ecologiesteun en GREEN.² Het ontwerp van besluit uniformiseert zo deze bestaande regelgeving voor ecologiesteun, terwijl het tegelijkertijd onduidelijkheden tussen steunmaatregelen wegwerkt, onder meer wat betreft de mogelijkheden tot derde-partij-financiering.

2 Het Europees kader

- [3] **Steun verenigbaar met de interne markt.** Uitgangspunt van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie³ (artikel 107 en 108) is dat *steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar zijn met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt*. Bestaande steunmaatregelen in lidstaten worden dan ook door de Commissie en door de lidstaat onderworpen aan een voortdurend onderzoek.

De Commissie wordt van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte gebracht. Indien de Commissie vaststelt dat een steunmaatregel door een lidstaat of met staatsmiddelen bekostigd, niet verenigbaar is met de interne markt of dat van deze steunmaatregel misbruik wordt gemaakt, dan moet de lidstaat de steunregeling opheffen of wijzigen binnen de door de Commissie vast te stellen termijn of kan de lidstaat de voorgenomen maatregelen niet tot uitvoering brengen voordat er

¹ Beleidsnota, ingediend door viceminister-president Hilde Crevits, Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw, 8 november 2019.

² Het gaat over het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 2010 tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest, het besluit van de Vlaamse regering van 16 november 2012 tot toekenning van steun aan ondernemingen voor strategische ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest en het besluit van de Vlaamse regering van 2 december 2022 tot uitvoering van artikel 44 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 november 2012 tot toekenning van steun aan ondernemingen voor strategische ecologie-investering in het Vlaamse Gewest, wat betreft de oproep voor de thema's vergroening en verbetering energie-efficiëntie.

³ Geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, Publicatieblad van de Europese Unie C 326/91, 26 oktober 2012.

finaal over een standpunt werd ingenomen. De Commissie kan verordeningen vaststellen betreffende de soorten van staatssteun waarvan de invoering of de wijziging vrijgesteld kunnen worden van melding.

[4] **Tegemoetkomen aan de vernieuwde groepsvrijstellingsverordening.** In verschillende vrijstellingenverordeningen, zoals de Algemene Groepsvrijstellingsverordening⁴ staat beschreven onder welke voorwaarden staatssteun toch kan worden toegestaan.

De AGVV bepaalt dat staatssteun die bijdraagt aan bepaalde beleidsdoeleinden zoals milieubescherming en onderzoek, ontwikkeling en innovatie niet eerst goedgekeurd hoeft te worden door de Europese Commissie. Als de staatssteun aldus wordt verleend op basis van de AGVV, volstaat een kennisgeving aan de Europese Commissie. De AGVV biedt de meeste opties voor vrijstelling van het verbod op steunverlening en is van toepassing op bijna alle economische sectoren. Wel gelden er per steuncategorie wisselende voorwaarden.

Op 1 juli 2023 werd de AGVV gewijzigd. Milieu-investeringen die gebruik maken van fossiele brandstoffen worden niet meer vrijgesteld van aanmelding bij de Europese Commissie. Een andere wijziging betreft het gegeven dat CCU/CCS expliciet worden opgenomen als mogelijk te steunen technologieën.

⁴ [Verordening \(EU\) nr. 651/2014](#) – hierna AGVV – in het Engels *general block exemption regulation* of GBER.

Adviesgedeelte

[5] **Algemene positieve appreciatie voor de stroomlijning.** De integratie van de drie bestaande afzonderlijke besluiten en instrumenten die voorligt, is volgens de Minaraad een goede zaak. Deze operatie verhoogt de duidelijkheid van de verhouding tussen de diverse steunmaatregelen en leidt tot een meer coherente regelgeving. De Raad ondersteunt ook de optimale afstemming aan de mogelijkheden die de nieuwe AGVV biedt, zodat meer technologieën in aanmerking kunnen komen voor de toekenning van ecologiesteun.

[6] **De budgettaire impact van het subsidiebeleid.** In de afgelopen jaren schommelde het budget voor ecologiesteun (Ecologiesteun+ en Strategische Ecologiesteun samen) rond de 25 miljoen euro. De voorliggende stroomlijning van de bestaande afzonderlijke besluiten tot één instrument gaat niet gepaard met een verhoging van het beschikbare budget.

Het voorontwerp van besluit voorziet daarvoor in verschillende maatregelen die erover dienen te waken dat het beschikbare budget niet wordt overschreden. Het gaat bijvoorbeeld over het bewaken door een maandelijkse monitoring van het aantal ingediende dossiers, de aanpassing van de Limitatieve Technologieënlijst (LTL, middels een ministerieel besluit), de mogelijkheid om de investeringsdrempel bij strategische ecologiesteun te verhogen en het steunplafond te verlagen, enzovoort.

De Raad meent dat de middelen in verhouding moeten staan met die noden en doelstellingen, zodat de ontwikkeling van duurzame technologieën en nieuwe, innovatieve technologieën voor de energietransitie daadwerkelijk gestimuleerd wordt.

[7] **Verduidelijk de omvang van de verenigingen zonder winstoogmerk die beoogd worden.** Het voorontwerp breidt de groep van ondernemingen die voor steun in aanmerking komen uit tot *vzw's die een commerciële activiteit uitoefenen* voor de thematische subsidiegroep GREEN. Sinds het in werking treden van het Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen van 23 maart 2019 kunnen verenigingen onbepaald economische activiteiten voeren en winst genereren. Die activiteiten moeten in de statuten opgenomen staan en de commerciële activiteiten moeten ingeschreven staan in de Kruispuntbank van Ondernemingen. De commerciële activiteiten zijn via de NACE-code te identificeren. De impact van deze uitbreiding dient volgens de Minaraad te worden verduidelijkt aangezien het totale beschikbare budget niet wordt uitgebreid.

[8] **Een eerste en gunstige integratie – streef naar opschaling en implementatie in het proces van innovatie.** De integratie en bundeling van de verschillende afzonderlijke besluiten en instrumenten wordt door de Raad onderschreven als een positieve eerste integratiestap. In de afgelopen jaren hebben de Vlaamse Regering en haar administratie evenwel reeds een aantal belangrijke stappen gezet inzake de beoogde energie- en klimaattransitie bij de industrie, met name het Moonshot-initiatief 'Vlaamse industrie

koolstofcirculair en CO₂-arm tegen 2050⁵ en de Klimaatsprong⁶. Beide houden verband met het Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030⁷ en de Vlaamse Klimaatstrategie 2050⁸.

Voorliggend integratiebesluit Ecologiesteun is een logisch gevolg van de noodzaak en het belang van industriële strategie, wat de Raad onderschrijft. De Raad stelt evenwel vast dat er in dit besluit onvoldoende budgettaire en inhoudelijke verbinding is met de Klimaatsprong en de opschaling en implementatie in het proces van innovatie. Daarom vraagt de Raad die verbinding alsnog te maken.

- [9] **Instrumentarium moet bijdragen aan de industriële energie- en klimaattransitie.** Met het voorliggend besluit wenst de Vlaamse regering de Ecologiepremie+ en de Strategische Ecologiesteun gericht in te zetten voor de klimaatuitdagingen. Daarmee komt men tegemoet aan maatschappelijke thema's zoals klimaat, CO₂-reductie, watergebruik, droogte, circulaire economie of energiegebruik én stimuleert men ondernemingen in hun investeringsbeleid. De Raad erkent dat de implementatie van zowel slimme ecologie-investeringen als de slimme integratie van technologieën met een ecologievoordeel aangemoedigd moet worden. Met de evaluatie van IDEA consult kwam ook de aanbeveling naar voren om *“de focus te leggen op innovatieve investeringen die bijdragen aan de klimaatdoelstelling. Hierbij kan het innovatief karakter van de steun ook scherper gesteld worden, met name richting duurzaamheid van producten. Dus niet enkel het vergroenen van het proces, maar ook steun voor productie van milieuvriendelijke producten en materialen.*⁹.

De Raad vraagt de evaluatie ter harte te nemen en vraagt te onderzoeken in hoeverre innovatieve groene processen als producenten kunnen bijdragen aan de klimaattransitie.

- [10] **Streef naar het impactgericht toekennen van steun aan projecten.** Het voorontwerp legt beoordelingscriteria vast aan de hand waarvan de strategische waarde voor de onderneming van de ecologiesteun wordt bepaald (artikel 32). Momenteel blijft het onduidelijk in hoeverre kandidaat-projecten al dan niet in aanmerking komen voor de met dit besluit ingestelde ondersteuningsmechanismen. De criteria voor toekenning worden verbonden aan een 'strategisch' aspect maar zijn niet concreet ingevuld.

In functie van het verhogen van de coherentie, de doelmatigheid van uitgereikte steun en de efficiënte inzet van middelen, adviseert de Raad om (potentiële) emissiereductie en/of ecologiewinst voor ogen te houden bij de toekenning van de steun. Volgens de Raad is dat mogelijk op basis van criteria die aansluiten bij een kwantitatieve doelstelling en met een selectieprocedure die ook effectief projecten naar voren schuift waar redelijkerwijze

⁵ VLAIO, “Moonshot. Vlaamse industrie koolstofcirculair en CO₂-arm tegen 2050”, mei 2023. Digitaal raadpleegbaar op [Moonshot - Vlaamse industrie koolstofcirculair en CO₂-arm tegen 2050 \(vlaanderen.be\)](https://vlaanderen.be/moonshot).

⁶ VLAAMSE REGERING, VR 2023 1606 DOC.0730/2BIS, “Programmanota ter bevordering van de Vlaamse industriële energie- en klimaattransitie voor de periode 2022-2025”, juni 2023.

⁷ VLAAMSE REGERING, VR 2023 1205 DOC.0518/2TER, “Ontwerp Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030”, mei 2023.

⁸ VLAAMSE REGERING, VR 2019 2012 DOC.1356/2, “Vlaamse Klimaatstrategie 2050”, december 2019.

⁹ IDEA CONSULT (2020), Evaluatie instrumenten strategische transformatiesteun, kmo-groeiensubsidie en ecologiesteun. P. 30.

impact verwacht mag worden. De Raad vraagt in dat kader voldoende aandacht voor beoordelingscriteria die bijdragen aan een hogere milieu-impact.

- [11] **Voorzie een evaluatiecyclus in relatie tot de selectiecriteria.** Naast de evaluatie door IDEA consult van de bestaande besluiten, adviseert de Minaraad om voor het toekomstige besluit een evaluatiecyclus te voorzien en de modaliteiten ervan vast te leggen.

De Raad ziet onder meer de volgende mogelijke verbeterpunten:

- vaststellen van doelstellingen die nagestreefd moeten worden;
- opvolging parameters (monitoring);
- parameters gericht op *output/outcome*;
- inhoudelijke link met het VEKP¹⁰

- [12] **Verduidelijk of het hier gaat om ‘strategische’ en/of ‘ecologische’ steun.** Ingeval van steun voor strategische ecologie-investeringen zijn deze investeringen subsidiabel als ze deel uitmaken van een strategisch project. Het criterium ‘strategisch’ wordt in de nota aan de Vlaamse regering omschreven als *uniek, innovatief, procesgeïntegreerd of een grote impact hebbend op de uitstoot van broeikasgassen in Vlaanderen*. Het gaat om een omschrijving die de Raad niet terugvindt in het ontwerp van besluit zelf.

De noodzaak tot speciëren doet zich eveneens voor bij de projecten van uitzonderlijk belang. Dit criterium wordt – onder meer – beoordeeld op grond van *een andere concrete meerwaarde* dat het project oplevert voor de Vlaamse economie.

- [13] **Versterk de link met de strategische keuzes in het waterbeleid.** Het ontwerp wil de ecologiesteun gericht inzetten voor de klimaatuitdaging. In de nota wordt uitdrukkelijk gewezen op de uitdagingen inzake waterschaarste en droogte. De Minaraad heeft in dat kader eerder gewezen op de nood aan een strategische visie watervoorziening, en gesteld dat ook het industrieel beleid en het innovatiebeleid cruciaal zijn voor de uitvoering van zo’n visie¹¹. In het rapport “weerbaar waterland” is gewezen op de nood voor concrete doelstellingen inzake waterveiligheid. De afgelopen jaren is veel kennis opgedaan over de knelpunten in het Vlaamse watersysteem, en over mogelijke oplossingen. Een aantal projecten zijn ook al gesteund via de Blue Deal, maar het is duidelijk dat er nog bijkomende actie mogelijk én noodzakelijk is. Het voorliggende besluit biedt dan ook de

¹⁰ Bij de actualisatie van het Vlaams Energie- en Klimaatplan 2021-2030 staat vermeld dat er eind 2022 een impulsprogramma is opgestart inzake de vergroening van energiedragers in de Vlaamse ESR-industrie. VLAIO heeft zich hierbij geëngageerd om, via het jaarlijks voortgangsrapport, haar interne werking op te volgen en daarbij in dialoog te gaan met de implementatiewerkgroep van het impulsprogramma. In het jaarlijks voortgangsrapport dienen een aantal concrete parameters opgevolgd te worden, waaronder: “Er wordt beoogd om in de periode 2023-2030 bij te dragen aan de invulling van een gemiddelde jaarlijks uitstootreductie van grootteorde 89 kton CO₂-eq door vergroening van energiedragers te realiseren”. In het voortgangsrapport 2023 wordt reeds de hoeveelheid emissiereductie van de Ecologiepremie+ en strategische ecologiesteun voor 2023 bekend gemaakt. Er wordt ook al melding gemaakt van het GREEN-instrument (dat begin 2023 zijn intrede deed), maar zonder een weergave van de emissiereductiedoelstellingen voor 2023. “In het VEKP-voortgangsrapport van 2024 zal duidelijk worden of de emissiereductie voor 2023 in lijn ligt met de doelstelling van 89 kton/jaar”. In voorliggende nota noch in voorliggende ontwerperegeling wordt evenwel verwezen naar deze opvolgparameters uit het VEKP. Vandaar de vraag van Minaraad om dit op te nemen bij de evaluatie van het geïntegreerde instrument

¹¹ MINARAAD, Advies 2020 | 008 betreffende het strategisch plan watervoorziening, 2020.

mogelijkheid om in de toekomst zo'n thematische oproep in te vullen binnen het kader van de AGVV¹².

De Raad vraagt in dat geval de ecologiesteun te prioriteren in functie van de bijdrage aan de doelstellingen inzake waterbevoorrading. Via een soortgelijke aanpak kan ook geprioriteerd worden inzake waterkwaliteit, waar de bijdrage aan het bereiken van de waterkwaliteitsdoelstellingen als maatstaf voor prioritering kan genomen worden¹³.

[14] **Verdeel budget voor consultancy tussen studies en (om)scholing.** Het voorontwerp introduceert de steunverlening aan studies of consultancydiensten inzake milieubescherming en klimaattransitie als instrument om de haalbaarheid van een STRES project te onderzoeken. Dit ligt in lijn met artikel 49 van de AGVV. De keuze voor dit instrument wordt gemotiveerd op grond van de meerwaarde die het kan bieden ter voorbereiding van ecologie-investeringen. Het belang van milieustudies mag niet onderschat worden.

De Raad ondersteunt de nood aan gespecialiseerd studie- en consultancywerk. De Minaraad drukt daarbij zijn positieve appreciatie uit voor de hogere verdeelsleutel die voorzien wordt voor de kleine en middelgrote ondernemingen. De Raad adviseert om evenwichtig aandacht te schenken aan zowel innovatieve projecten en *innovation-fund*-aanvragen als studies om de implementatie van mature technieken te ondersteunen. Groene investeringen die leiden tot wijzigingen binnen de werking van het bedrijf vergen bovendien aandacht voor transitie management en (om)scholing van de werknemers, wiens betrokkenheid ook voor een (groene) investeringsbeslissing essentieel is. De Raad is van oordeel dat ook hiervoor voldoende budget moet worden voorzien.

¹² Nota aan de Vlaamse regering bij voorliggend ontwerp, p. 11.

¹³ Parallel aan de redenering in advies 2023| 044, waar gevraagd wordt om de overheidsmiddelen voor publieke waterzuivering in te zetten in functie van de waterkwaliteitsdoelstellingen