



## ADVIES

9 september '08

Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2007 tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest

## Inhoud

Inleiding .....	1
Krachtlijnen.....	2
Adviestekst.....	3
1. Beschrijving .....	3
1.1. Het besluit Ecologiesteun .....	3
1.1.1. Omkadering van de ecologiesteun.....	3
1.1.2. Doelstelling van de bijsturing van het besluit.....	3
1.2. Eerdere adviezen van de Minaraad .....	5
2. Algemene opmerkingen .....	6

## Inleiding

Het advies wordt gevraagd door Patricia Ceysens, Vlaams minister van Economie, Ondernemen, Wetenschap, Innovatie en Buitenlandse Handel. De adviesvraag werd ontvangen op 24 juli 2008.

Bij de adviesvraag waren de volgende documenten gevoegd:

- het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2007 tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest;
- de bijlage bij het voorontwerp van besluit;
- de Nota aan de Vlaamse Regering;
- het advies van de Inspectie van Financiën van 3 juli '08;
- de Reguleringsimpactanalyse voor bijsturing van de call ecologiesteun;
- het begrotingsakkoord van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting van 17 juli '08;
- een uittreksel uit het proces-verbaal van de vergadering van de Vlaamse Regering 2008/26 – punt 0096.

Het advies werd gevraagd tegen uiterlijk 15 september '08.

ABVV, ACLVB, ACV, Boerenbond, UNIZO en VOKA onthouden zich over dit advies omdat zij over dit onderwerp via de SERV advies uitbrengen.

Hubert David,  
Voorzitter Minaraad

## Krachtlijnen

De Minaraad werd de laatste jaren herhaaldelijk om advies gevraagd over wijzigingen aan het besluit ecologiesteun. Sinds 20 september '06 is voorliggend advies het derde in die rij. Een evaluatie van de impact van die eerdere adviezen is behoorlijk positief, hoewel toch nog niet voldaan is aan een aantal voorwaarden, zoals: het niet toekennen van ecologiesteun als andere milieuvorwaarden niet nageleefd worden en het concretiseren van de milieuperformantiefactor.

De nieuwe aanpassing van het Ecologiesteunbesluit mikt op administratieve vereenvoudiging, het aantonen van het stimulerend effect van steunverlening, het optrekken van steunpercentages en steunmaxima, het schrappen van de penalisatie en het niet langer uitsluiten van ecologiesteun voor investeringen bij derden. De Raad is over het algemeen vrij positief over de voorgestelde wijzigingen. De Raad waarschuwt echter dat de drang naar administratieve vereenvoudiging niet mag leiden tot het versoepelen van de milieudoelstellingen. De Raad vraagt bijgevolg ook garanties dat de milieuambities minstens zouden overeind blijven. De Raad is ook geen voorstander van het ongedaan maken van de penalisatieregeling zolang er geen ondubbelzinnig bewijs wordt geleverd dat het schrappen van ecologiesteun voor investeringen aan ondernemingen via het besluit energieplanning, of voor verplichtingen onder het benchmarking- of het auditconvenant een ongewenst neveneffect heeft.

## 1. Beschrijving

### 1.1. Het besluit Ecologiesteun

#### 1.1.1. Omkadering van de ecologiesteun

[1] **Omkadering van de ecologiesteun.** Het kader voor de ecologiesteun wordt bepaald door:

- De EU-Strategie inzake het bereiken van een duurzaam geïntegreerd Europees klimaat- en energiebeleid tegen 2020, de zogenaamde 20-20-20 doelstelling. Het nieuwe Europese steunkader vertaalt dit in de mogelijkheid tot onder meer het toekennen van hogere steunpercentages.
- De exploderende energieprijzen beïnvloeden de economische groei voelbaar. Structurele ingrepen gericht op het ecologische beleid van bedrijven worden als noodzakelijk beschouwd om concurrentieel te blijven en ze zijn bovendien een opportuniteit omdat hierdoor nieuwe technologie wordt binnengehaald die op haar beurt de weg opent voor andere innovaties of mogelijkheden.

#### 1.1.2. Doelstelling van de bijsturing van het besluit

[2] **Administratieve vereenvoudiging.** Als eerste en belangrijkste reden voor het wijzigingsbesluit wordt het nieuwe institutionele kader voor de ecologiesteun onder de EU-vrijstellingsverordening en eventuele latere wijzigingen van deze verordening<sup>1</sup> vermeld. Door deze verordening worden bepaalde soorten van steun verenigbaar verklaard met de gemeenschappelijke markt. Door de ecologiesteunregeling te baseren op de Europese vrijstellingsverordening en niet langer op de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming (2008/C82/01)<sup>2</sup>, wordt een aanzienlijke administratieve vereenvoudiging gerealiseerd. De ecologiesteunregeling moet nu slechts ter kennis aan de EU worden gegeven, daar waar voorheen door de communautaire richtsnoeren een aanmelding vereist was.

[3] **Aantonen van het stimulerend effect van de steunverlening.** Artikel 8 van de EU-vrijstellingsverordening legt aan grote ondernemingen de verplichting op om het stimulerende effect van de steunverlening aan te tonen. Enkel als het stimulerende effect is aangetoond komt het project voor een ecologiepremie in aanmerking. Overweging 29 van deze verordening stelt dat de begunstigde onderneming de haalbaarheid van het gesteunde project heeft onderzocht in een scenario mét en in een scenario zonder steun. Concreet wordt het stimulerende

---

<sup>1</sup> Verordening (EG) nr. xxx/2008 van de Commissie van 2 juli 2008 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-verdrag.

Inmiddels werd de verordening gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie van 9 augustus 2008, L 214/p.3-47 onder de titel: Verordening (EG) Nr. 800/2008 van de Commissie van 6 augustus 2008 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag met de gemeenschappelijke markt verenigbaar worden verklaard ("de algemene groepsvrijstellingsverordening").

<sup>2</sup> Publicatieblad van de Europese Unie van 1 april 2008, C 82, p.1-33.

effect van een ecologie-investering bewezen doordat de grote onderneming aantoonde:

- 1° welke technologisch vergelijkbare investering met een lager niveau van milieubescherming in elk geval zal uitgevoerd worden;
- 2° welke investeringen de onderneming bereid is bovenop de investeringen, vermeld in 1°, uit te voeren.

**[4] Optrekken van steunpercentages en steunmaxima.** Door het optrekken van de steunpercentages (respectievelijk van 10% naar 20% voor grote bedrijven en van 20% naar 40% voor KMO's) en door het steunmaximum per subsidieaanvraag te verhogen van 1.500.000 € tot 1.750.000 €, wordt een grotere incentive gerealiseerd.

Budgettair wordt dit opgevangen door het budget van de groeipremie, waarvan de slaagkans actueel circa 20% bedraagt, toe te voegen aan het budget van de ecologiepremie. In de minst optimale simulatie bedraagt de slaagkans voor de voorgestelde ecologiepremie ca. 80%.

**[5] Andere wijzigingen.** In secundaire orde wordt ook een aantal wijzigingen voorgesteld om een oplossing te bieden aan specifieke problemen:

- Het schrappen van de penaliserende (halvering) van de score die behaald werd voor het criterium ecologie-investeringen die bijdragen tot het halen van de Kyoto-doelstellingen of de doelstellingen in het Vlaams milieubeleidsplan wanneer de betrokken ondernemingen zich engageerden via het benchmarkingconvenant, het auditconvenant en het besluit Energieplanning. De reden hiervoor is het risico dat deze maatregel ondernemingen zou aanzetten om niet toe te treden tot de energiebeleidsovereenkomsten.
- Een wijziging van de regeling van de problematiek van 'investeringen bij derden'. De oorspronkelijke regeling voor ecologiesteun leidde tot inventieve toepassingen die als een verkapt exploitatiesteun geïnterpreteerd kunnen worden. Dit is strijdig met de Europese staatssteunregels. Daarom werd naar aanleiding van de vorige bijsturing beslist om investeringen waarvan de eigendom behouden blijft via een recht van opstal of een verzaking aan het recht van natrekking niet in aanmerking te nemen voor ecologiesteun. Op zijn beurt leidde dit tot ontwijkend gedrag waarbij met andere juridische constructies hetzelfde doel werd bereikt. Bovendien wordt het besluit op dit punt betwist via een verzoek tot nietigverklaring bij de Raad van State. Daarom worden constructies waarbij de eigendom behouden blijft via een recht van opstal of een verzaking aan het recht van natrekking voorlopig toch in aanmerking genomen voor ecologiesteun. Als bijkomende voorwaarde wordt opgelegd dat de derden die gevestigd zijn op de plaats van de investeringen niet uitgesloten zijn van ecologiesteun op basis van de bepalingen van het besluit. Concreet betekent dit dat zowel de investeerder als de derde een sectoraal toelaatbare onderneming is. Een goed voorbeeld van een dergelijke investering die vanaf nu ecologiesteun kan ontvangen is derde-partijfinanciering van energiebesparing.

## 1.2. Eerdere adviezen van de Minaraad

**[6] Adviezen in 2006<sup>3</sup>.** In de loop van het werkjaar 2006 bracht de Minaraad op korte termijn twee adviezen uit over het besluit aangaande de ecologiesteun:

- het advies van 20 september '06 over het besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 oktober 2004 tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest (2006|44);
- het advies van 26 oktober '06 over het besluit van de Vlaamse Regering tot toekenning van steun aan ondernemingen voor ecologie-investeringen in het Vlaamse Gewest (2006|50).

Nadien werd de Raad niet geïnformeerd over het gevolg dat aan zijn adviezen werd gegeven. Meer bepaald of het besluit werd aangepast tengevolge van de adviezen of waarom bepaalde aanbevelingen van de Raad niet werden gevolgd. Zeker bij opeenvolgende adviesvragen over hetzelfde besluit in een korte periode had dergelijke informatie de efficiëntie van de procedure om tot het voorliggende advies te komen aanzienlijk kunnen verhogen.

**[7] Evaluatie van de impact van eerdere adviezen.** De Raad stelt vast dat zowel in de door de Vlaamse Regering goedgekeurde besluiten van 2006 als in het voorstel dat nu aan de Raad wordt voorgelegd, tegemoet gekomen wordt aan een aantal opmerkingen die de Raad in 2006 formuleerde:

- Omtrent de limitatieve technologielijst werd opgenomen (artikel 12) dat de doelstellingen van de technologieën de normen moeten overtreffen of, als er geen normen zijn, milieuvoordelen moeten bereiken. Dit komt tegemoet aan de vraag van de Raad om verder te gaan dan de wettelijke verplichtingen.
- De Raad pleitte in zijn advies 2006|50 voor coherentie tussen het besluit en de nota aan de Vlaamse Regering, m.n. dat de kwalitatieve beoordeling van de investering het grootste gewicht krijgt. Deze bezorgdheid werd opgenomen in een tweede lid van artikel 20, §3, door de verduidelijking in de nota aan de Vlaamse Regering op te nemen in het besluit.
- In hetzelfde advies stelde de Raad dat geen steun kan verleend worden voor investeringen die opgelegd worden via het energieplan of via het benchmarking-convenant. In artikel 20, §3, werd die bezorgdheid gedeeltelijk opgenomen in een derde lid door de score voor het kwaliteitscriterium te halveren. In het voorstel dat momenteel voor advies voorligt wordt het derde lid van artikel 20, §3, echter opgeheven.
- In zijn advies 2006|44 vroeg de Raad garanties voor de effectiviteit en de efficiëntie van het instrument. De Raad waarschuwde voor tegenstrijdigheid wanneer gelijktijdig ecologiesteun en andere subsidies voor economische ontwikkelingen zouden worden toegekend. Die tegenstrijdigheid zou eventueel de doelstellingen van het instrument ecologiesteun kunnen ondergraven. De finaliteit van de schrapping van de groeipremie wordt anders gemotiveerd, maar het resultaat gaat wel in de richting van het advies van de Minaraad.

---

<sup>3</sup> De adviezen van 2006 werden vastgesteld met de onthouding van het ABVV, de ACLVB, het ACV, De Boerenbond, de UNIZO en het VOKA.

- In zijn advies 2006|44 vroeg de Raad ook een evaluatie van het instrument ecologiesteun na één jaar omwille van de milieueffectiviteit en omwille van budgettaire redenen. De herzieningen van het besluit volgen alvast dat tempo.
- In zijn advies 2006|50 pleitte de Raad voor het op peil houden van het budget. In het voorstel wordt het initiële budget behouden en zelfs verhoogd met het budget voor de groeipremie.

## 2. Algemene opmerkingen

**[8] Algemene appreciatie van de bijsturingen.** De Minaraad is vrij positief over de volgende voorgestelde wijzigingen:

- Het verplicht aantonen van het stimulerende effect voor grote ondernemingen zal de effectiviteit van het instrument verhogen.
- Het optrekken van de steunpercentages en van het maximale subsidiebedrag per aanvraag verhoogt de incentive voor de bedrijven.
- Het overhevelen van de middelen voor de groeipremie naar het budget ecologiesteun verhoogt niet enkel de slaagkans en de incentive voor de bedrijven, maar het verhoogt ook het budget én de milieueffectiviteit van dat budget.

Uiteraard is de Raad ook tevreden over de eerdere aanpassingen aan het besluit die in overeenstemming zijn met zijn eerdere adviezen.

**[9] Wijziging juridisch kader.** De Raad stelt vast dat omwille van administratieve vereenvoudiging gekozen wordt voor een ander kader uit de Europese regelgeving. De Raad is voorstander van een administratieve vereenvoudiging mits daardoor geen concessies worden gedaan op het vlak van milieubescherming. Op basis van de vergelijking van de communautaire richtsnoeren inzake staatssteun voor milieubescherming, het huidige kader, en de algemene groepsvrijstellingsverordening, het toekomstige kader, is de Raad van mening dat het risico op een daling van de milieuambitie van het instrument groot is. Daarom vraagt de Minaraad dat de Vlaamse Regering garanties in het besluit inbouwt zodat er ondanks de gewijzigde reglementaire basis juist een verhoging en geen verlaging van de milieuambities wordt gerealiseerd.

**[10] Investerings bij derden.** De Raad steunt de opheffing van de uitsluiting van ecologiesteun voor investeringen bij derden. De Raad vraagt wel aandacht dat geen ecologiesteun wordt toegekend voor reeds verplichte investeringen, cf. de groenestroomverplichting.

**[11] Schrappen penalisatie.** De Minaraad pleitte voor het volledig schrappen van de ecologiesteun voor investeringen aan ondernemingen via het besluit Energieplanning, of in de verplichtingen waartoe de ondernemingen zich hebben verbonden door toetreding tot het benchmarkingconvenant of het auditconvenant. Dit werd in 2006 gedeeltelijk opgenomen in het besluit door in dergelijke gevallen de score voor het kwaliteitscriterium te halveren. In 2008 wordt de passage opnieuw geschrapt omdat de penalisatie van de score een risico inhoudt voor een ongewenst neveneffect. De penalisatie zou de ondernemingen kunnen aanzetten om niet toe te treden tot de energiebeleidsovereenkomsten omdat bedrijven in geval van toetreding door de penalisatie van de score vrijwel kansloos worden in de call.

De Raad stelt vast dat de Vlaamse Regering verwijst naar een risico om niet toe te

treden tot de energiebeleidsovereenkomsten. Zolang het negatieve effect van een penaliserende maatregel niet ondubbelzinnig is aangetoond, herhaalt de Minaraad dat de bedrijven die toetreden tot de convenanten al voldoende compensatie ontvangen, en verder alleen aangezet worden tot het nemen van rendabele investeringen. Extra incentives via ecologiesteun zijn in die omstandigheden bijgevolg overbodig.

**[12] Andere opmerkingen op het Energiebesluit.** Ondanks een aantal aanpassingen aan het besluit Ecologiesteun in 2007, mist de Raad toch nog een aantal essentiële elementen:

- Ecologiesteun enkel toekennen indien voldaan is aan andere (niet met de investering beoogde) milieuvorwaarden. De Raad meent dat dit een uitsluitingscriterium moet zijn zoals vermeld in de context van artikel 5: *"Er wordt enkel steun verleend en uitbetaald aan ondernemingen die voldoen aan de regelgeving die van toepassing is in het Vlaamse Gewest."*
- De bijstelling van de limitatieve technologielijst regelmatig en snel actualiseren (zie ook paragraaf [7]).
- Concretiseren van de milieuperformantiefactor. Dat moet gebeuren door in de regelgeving de te behalen doelstellingen op basis van objectieve criteria en concrete en meetbare indicatoren op te nemen.