



AANBEVELINGEN VOOR EEN PROACTIEF VLAAMS STAATSSTEUNBELEID

Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Decretale opdracht SERV-decreet 7 mei 2004 art. 11 (overlegfunctie)

Goedkeuring raad 13 april 2026

Contactpersoon Peter Van Humbeeck pvhumbeeck@serv.be

Wim Knaepen wknaepen@serv.be

De heer Matthias DIEPENDAELE

Minister-president van de Vlaamse Regering
en Vlaams minister van Economie, Innovatie
en Industrie, Buitenlandse Zaken, Digitalise-
ring en Facilitair Management

Martelaarsplein 19

B-1000 Brussel

Aanbevelingen voor een proactief Vlaams staatssteunbeleid

Mijnheer de minister-president

Een strikt afgelijnd staatssteunkader en de correcte toepassing van de Europese regels blijven belangrijk. Maar in een context van geopolitieke concurrentie, industriële transitie en grote maatschappelijke noden, moet Vlaanderen ook actief vorm geven aan een vernieuwd Europees en Vlaams steunbeleid.

Vlaanderen moet mee architect worden van een intelligent Europees staatssteunbeleid. De Vlaamse regering moet pleiten voor betere Europese coördinatie, de inzet van Europese, centraal georganiseerde instrumenten en fondsen, en een meer strategische invulling van staatssteun.

Ten tweede moet Vlaanderen ook zelf binnen de eigen grenzen aan de slag om pragmatisch maar strategisch en doordacht gebruik te maken van de beschikbare steuninstrumenten wanneer dat nodig is. Daarvoor is een versterking van de gespecialiseerde expertise in Vlaanderen over staatssteun dringend nodig, met focus op concrete ondersteuning voor ondernemingen en organisaties en op een betere benutting van de mogelijkheden van de AGVV en DAEB.

Deze dubbele strategie is volgens de SERV noodzakelijk om te vermijden dat Vlaanderen structureel in het nadeel komt tegenover andere regio's en kansen voor investeringen, innovatie en maatschappelijke dienstverlening misloopt.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Frank Beckx
voorzitter

Inhoud

Inhoud	4
Krachtlijnen	6
Kernboodschap	6
Dubbele uitdaging	7
Een proactief Vlaams beleid richting Europa	8
Een versterkte organisatie en slim steunbeleid in Vlaanderen	9
Een betere benutting van de mogelijkheden	10
Advies	11
1. Inleiding	11
2. Een proactief beleid richting Europa	13
2.1 Situering	13
De veranderende rol van staatssteun in de EU	13
Risico's, in het bijzonder ook voor Vlaanderen	15
2.2 Aanbevelingen	17
Blijf het gelijk speelveld bepleiten	17
Ondersteun een meer strategische invulling	17
Promoot centraal opgezette EU-fondsen	18
Vraag betere data en monitoring	19
Dring aan op vereenvoudiging en capaciteitsversterking	20
Zorg voor een goede inpassing in het industriebeleid	20
3. Een versterkte organisatie en slim steunbeleid in Vlaanderen	22
3.1 Situering	22
De complexiteit van de staatssteunregels	22
De nadelen van het bestuurlijk model in Vlaanderen	23
3.2 Aanbevelingen	25
Maak werk van een performante ambtelijke organisatie	25
Investeer in (evt. interfederale) capaciteitsversterking en betere ondersteuning van ondernemingen en organisaties	25
Zorg ook in Vlaanderen voor een meer strategische aanpak	26
4. Een betere benutting van de mogelijkheden	29
4.1 Situering	29
Een voorzichtige omgang met staatssteunregels in Vlaanderen	29
DAEB onderbenut	30
Mislopen van ondersteuningsmogelijkheden	30

4.2 Aanbevelingen	31
Zet in op correct zeker gebruik van de juiste regelingen en instrumenten	31
Bekijk de DAEB-mogelijkheden grondiger	31
Besteed bijzondere aandacht aan sociale diensten en socialprofitorganisaties	32
Eindnoten	33

Krachtlijnen

Kernboodschap

De SERV pleit in dit advies voor een proactief Vlaams staatssteunbeleid.

Zo'n beleid ziet de regels rond staatssteun niet primair als een financieel-juridische opgave maar als een strategisch instrument. In de huidige context van geopolitieke concurrentie, industriële transitie en grote maatschappelijke noden moet Vlaanderen actief vorm geven aan een vernieuwd Europees en Vlaams steunbeleid.

Een proactief Vlaams staatssteunbeleid richt zich ten eerste op actieve beïnvloeding van het Europese staatssteunbeleid. De Vlaamse regering moet het gelijk speelveld blijven verdedigen en blijven wijzen op de risico's van fragmentatie. Want de verstoring van het *level playing field* is vandaag geen louter potentieel risico meer. Het manifesteert zich concreet in verschuivende investeringsbeslissingen en concurrentienadelen voor ondernemingen in kleinere en budgettair minder krachtige regio's zoals Vlaanderen.

Daarnaast moet Vlaanderen mee architect worden van een intelligent Europees staatssteunbeleid. De Vlaamse regering moet pleiten voor betere Europese coördinatie, voor de inzet van Europese, centraal georganiseerde instrumenten en fondsen, en voor een meer strategische invulling van staatssteun, als onderdeel van een onderling goed afgestemde mix aan beleidsinstrumenten gericht op productiviteitsgroei, innovatie, verduurzaming, strategische autonomie, sociale innovatie en inclusie.

Ten tweede moet Vlaanderen ook zelf binnen de eigen grenzen aan de slag. Volgens de SERV is een duidelijke pragmatische lijn noodzakelijk. Want Europa zal een hybride model blijven gebruiken van nationale steunmogelijkheden en Europese instrumenten. Dit impliceert dat Vlaanderen niet enkel moet pleiten voor een level playing field en voor Europese coördinatie, maar ook strategisch en doordacht gebruik moet maken van de beschikbare instrumenten wanneer dat nodig is.

Een versterking van de ambtelijke organisatie en de gespecialiseerde expertise in Vlaanderen over staatssteun – binnen een intensere Belgische samenwerking – is nodig om te kunnen wegen op Europa en ook in eigen regio te zorgen voor een meer strategische aanpak en een betere benutting van de mogelijkheden van o.a. de AGVV en DAEB-steunkaders. Dit is geen pleidooi voor meer Vlaamse staatssteun maar voor een verstandig en strategischer gebruik van de bestaande marges en mogelijkheden.

Deze dubbele strategie is volgens de SERV noodzakelijk om te vermijden dat Vlaanderen structureel in het nadeel komt tegenover andere regio's en kansen voor investeringen, innovatie en maatschappelijke dienstverlening misloopt.

Dubbele uitdaging

De aanleiding voor dit advies is dubbel.

Meerdere Europese lidstaten zetten staatssteun steeds meer in als proactief instrument ter ondersteuning van strategische industrie-investeringen, klimaatdoelstellingen en sociale innovatie. De recente nieuwe Europese staatssteunkaders stimuleren dat ook. Maar nationale subsidiepolitiek zonder sterke Europese coördinatie leidt tot fragmentatie van de interne markt en onderfinanciering van de industrieel-economische transitie. Kleine landen zijn structureel kwetsbaar in een subsidierace omdat ze niet over de financiële slagkracht beschikken van grote lidstaten zoals Duitsland en Frankrijk. Door zijn open, energie-intensieve economie en hoge energieafhankelijkheid lijdt Vlaanderen ook meer dan andere regio's onder een afkalving van het Europese gelijk speelveld.

Daarnaast lijkt het door de complexiteit van de staatssteunregels en de diversiteit aan steunkaders – en ondanks de grote expertise die in het bijzonder bij VLAIO aanwezig is – allesbehalve evident voor heel wat Vlaamse entiteiten en lokale besturen om de regels correct te interpreteren en de voor- en nadelen van de mogelijke pistes voor staatssteun telkens goed af te wegen. Dat heeft gevolgen voor ondernemingen, organisaties, en vzw's die diensten van sociaal en economisch belang aanbieden. Zij kunnen zo belangrijke ondersteuningsmogelijkheden voor investeringen, innovaties en publieke dienstverlening missen, of met terugvorderingen te maken krijgen. Zonder voldoende capaciteit en coördinatie dreigt Vlaanderen kansen te missen die andere lidstaten wel benutten.

Vanuit die vaststellingen formuleert de SERV in dit advies aanbevelingen voor (1) een proactief Vlaams beleid richting Europa, (2) een versterkte ambtelijke organisatie in Vlaanderen binnen een hernieuwd Vlaams staatssteunbeleid en (3) een betere benutting van de mogelijkheden.

Het vertrekpunt voor de SERV daarbij blijft dat de focus mag niet zozeer moet liggen op het instrument staatssteun op zich, wel op het zo effectief en efficiënt mogelijk realiseren van de onderliggende beleidsdoelstellingen. Niet enkel de vraag of steun mag binnen de Europese regels is dus relevant, maar ook of overheidssteun aangewezen is, en zo ja in welke vorm, hoeveel en onder welke voorwaarden. Het blijft belangrijk om te benadrukken dat dat staatssteun slechts één van de mogelijke beleidsinstrumenten is en de inzet ervan weloverwogen moet gebeuren als onderdeel van een zo optimaal mogelijke

instrumentenmix. Staatssteun moet in de eerste plaats ondersteunend zijn aan investeringen, innovatie en transitie, en geen substituuat worden voor noodzakelijke structurele hervormingen of voor een goed functionerende interne markt.

Een proactief Vlaams beleid richting Europa

De SERV vraagt de Vlaamse Regering om te blijven pleiten voor een gelijk speelveld en een strikt afgelijnd Europees staatssteunkader met duidelijke spelregels. Dat moet een absolute prioriteit blijven. Een verdere normalisering van ruime staatssteunkaders zonder voldoende Europese coördinatie leidt tot een structurele subsidierace, waarbij competitiviteit niet primair wordt bepaald door productiviteit, efficiëntie, innovatie, ondernemerschap en goed opgeleide werkrachten in werkbare jobs, maar door toegang tot publieke middelen. Dit ondermijnt op termijn de interne markt en het groeipotentieel van de Europese economie.

Tegelijk meent de SERV dat Vlaanderen ook andere wegen moet bewandelen in het licht van de nieuwe realiteit.

De SERV moedigt de Vlaamse regering aan om voorstellen te doen voor een meer strategische invulling van het Europese staatssteunbeleid en voor een versterkte Europese governance structuur voor staatssteunprojecten. Staatssteun moet niet louter juridisch-procedureel worden benaderd, maar als onderdeel van een bredere sociaal-economische strategie. Wanneer steunmaatregelen doelgericht worden gekoppeld aan strategische transitie, kunnen ze een hefboom vormen voor investeringen, innovatie en maatschappelijke vooruitgang.

Daarbij is de SERV voorstander van Europese initiatieven die staatssteun regelen op niveau van de Europese Unie in plaats van per lidstaat. Een goede positionering daarvan is nodig in het geheel van maatregelen om de Europese doelstellingen te realiseren. Een duidelijke prioritering die ook rekening houdt met de Vlaamse noden, verhoogt de effectiviteit van steunmaatregelen en vergroot de kans dat Vlaamse projecten aansluiting vinden bij Europese instrumenten zoals IPCEI, het Innovatiefonds, ESF+, EFRO of het toekomstige Europees Competitiviteitsfonds.

Een sterkere inzet op Europese, centraal georganiseerde instrumenten en fondsen vereist bijkomende aandacht voor hun toegankelijkheid. In de huidige praktijk blijven veel Europese instrumenten moeilijk toegankelijk, in het bijzonder voor kmo's. Daarnaast moet het Europese kader rond staatssteun minder complex worden, zou Europa de lidstaten beter moeten ondersteunen en zijn betere data, strenger toezicht en adequatere monitoring door de Europese Commissie nodig.

Wegen op Europa vergt een uitgekiende strategie en een actieve participatie van Vlaanderen aan de Europese discussies en beleidsnetwerken, in de eerste plaats via betere afstemming en samenwerking binnen België en vervolgens via gerichte coalities met landen en regio's die dezelfde uitdagingen kennen.

Een versterkte organisatie en slim steunbeleid in Vlaanderen

Ook al gaat de trend in Europa richting meer Europese coördinatie, de realiteit is dat nationale subsidies waarschijnlijk een belangrijke rol blijven spelen. Daarom vraagt de SERV naast versterkte Europese coördinatie ook een pragmatische houding van Vlaanderen binnen een hernieuwd Vlaams kader voor staatssteunbeleid.

De huidige complexiteit en onzekerheid leiden ertoe dat investeringen en opportuniteiten onbenut blijven. De SERV ondersteunt daarom de ambitie van de Vlaamse Regering om de kennisdeling in Vlaanderen over de staatssteunregels te versterken. Een juiste toepassing van de staatssteunregels maakt het mogelijk om ondernemingen gericht te ondersteunen zonder juridische risico's of terugvorderingen. Tegelijk wordt daarmee voorkomen dat Vlaamse ondernemingen structureel benadeeld worden tegenover ondernemingen in andere lidstaten.

Maar betere kennisdeling alleen is onvoldoende. Het aantal VTE dat zich kan specialiseren is vandaag beperkt en de bestaande ondersteuning via VLAIO is in huidige context moeilijk op te schalen.

Volgens de SERV is er nood aan meer consolidatie van gespecialiseerde expertise, ondersteund door een performant organisatiemodel. Dat kan bv. een horizontaal expertisenetwerk zijn met afspraken over wie specialiseert op welke aspecten (VLAIO, ABB, WEWIS, ALV, departement Zorg ...) of een model zoals het Kenniscentrum Europa Decentraal in Nederland. Sleutelkenmerken zijn sterke coördinatie, duidelijke aanspreekpunten voor zowel ondernemingen als Vlaamse entiteiten en lokale overheden, toegankelijke, concrete en praktisch bruikbare ondersteuning en actieve betrokkenheid bij het EU-beleid. Dit kan eventueel interfederaal georganiseerd om te zorgen voor meer schaal, efficiëntie en betere afstemming binnen België.

Een loutere institutionele versterking zonder concrete verbetering in dienstverlening zal onvoldoende effect hebben. De SERV beklemtoont daarom dat de nadruk sterker moet worden gelegd op concrete ondersteuning voor ondernemingen en organisaties. Zij hebben nood aan eenduidige en rechtszekere richtlijnen over de toepassing van staatssteunregels en aan laagdrempelige begeleiding bij het gebruik van de verschillende steunkaders.

In dat verband is het ook belangrijk dat de verantwoordelijkheid voor correcte toepassing van staatssteunregels niet disproportioneel wordt verschoven naar ondernemingen en organisaties. Een versterkte handhaving en terugvoeringsmechanismen verhogen het risico voor ondernemingen en organisaties, terwijl zij vaak afhankelijk zijn van interpretaties en beslissingen van overheden. Een robuust en betrouwbaar kader vereist dat overheden zelf voldoende rechtszekerheid bieden.

En net zoals op Europees niveau, is er ook op Vlaams niveau nood aan een meer strategische benadering van het gebruik van staatssteun, ingebed in een ruimere strategische visie met duidelijke prioriteiten die rekening houden met de budgettaire mogelijkheden. Landen die steun verbinden aan lange termijn prioriteiten en maatschappelijke behoeften, creëren synergieën tussen overheid, ondernemingen en O&O&I-actoren waardoor projecten kunnen opschaalen. Meerdere beleidsdomeinen moeten daarvoor ingeschakeld worden, in nauwe afstemming met de sociale partners in VESOC.

Een hernieuwde Vlaamse strategie moet ook actiever inzetten op toegang tot de instrumenten van de Europese industriële strategie, nieuwe Europese staatssteunkaders grondig analyseren en monitoren welk steunbeleid andere lidstaten voeren, de Vlaamse financiële en niet-financiële steunmechanismen herbekijken om meer te realiseren met dezelfde middelen, en via een Vlaamse projectenpijplijn sneller inspelen op extra Europese middelen of bijkomende steunmogelijkheden.

Een betere benutting van de mogelijkheden

Tot slot wijst de SERV op een te voorzichtige omgang met staatssteunregels in Vlaanderen en het frequent gebruik van de-minimisregelingen.

De SERV vraagt dat systematischer wordt nagegaan hoe bestaande kaders zoals AGVV en DAEB maximaal kunnen worden ingezet om investeringen en groei te ondersteunen.

Dat veronderstelt systematische analyse en afweging van de bestaande mogelijkheden in plaats van een impliciete voorkeur voor de-minimis, inspanningen om de informatie en kennis daarover in Vlaanderen te verhogen en initiatieven om te zorgen voor een correcte, transparante en rechtszekere toepassing.

De SERV vraagt daarbij bijzondere aandacht voor de situatie van sociale ondernemingen. Bij nieuwe ondersteuningsprogramma's moet actiever en in de eerste plaats naar de mogelijkheden van AGVV-categorieën worden gekeken en naar een ruimere toepassing van de DAEB-vrijstellingskaders voor sectoren zoals arbeidsbemiddeling, inclusie, zorg, welzijn, sociale economie en kinderopvang.

Advies

1. Inleiding

De Europese staatssteunregels ondergaan een fundamentele verschuiving. Het strikte kader voor staatssteun om concurrentievervalsingen te beperken, wordt steeds meer ingezet als een proactief instrument ter ondersteuning van strategische industrie-investeringen en klimaatdoelstellingen. Daarnaast wordt staatssteun ook ingezet voor o.a. sociale innovatie, inclusiedoelstellingen op vlak van bv. tewerkstelling van kwetsbare groepen en voor economische en sociale diensten van algemeen belang. De nieuwe EU-kaders brengen echter specifieke uitdagingen met zich mee en houden risico's in voor het gelijke speelveld op de Europese en internationale markten.

Daarnaast blijven de staatssteunregels erg complex. Dat zorgt voor een eerder voorzichtige opstelling in Vlaanderen ten aanzien van het gebruik van staatssteun omdat – in vergelijking met alternatieven of geen steun geven – de juridische risico's hoog zijn, de federale/Vlaamse bevoegdheidsmix soms complex is en de resultaten van de Europese toetsing onzeker. Ondanks de grote expertise die in het bijzonder bij VLAIO aanwezig is, lijkt het allesbehalve evident voor diverse entiteiten en lokale besturen om de regels correct te interpreteren en de voor- en nadelen van de mogelijke pistes voor staatssteun telkens goed af te wegen. In combinatie met de krappe budgettaire ruimte leidt dit ertoe dat Vlaanderen soms onvoldoende gebruik maakt van de mogelijkheden die de Europese staatssteunkaders bieden.

De SERV pleit daarom in dit advies voor een proactief Vlaams staatssteunbeleid, gebaseerd op drie prioritaire werven: (1) een proactief beleid richting Europa, (2) een versterkte ambtelijke organisatie binnen een hernieuwd Vlaams staatssteunbeleid en (3) een betere benutting van de staatssteunregels en -kaders. Dat wordt hierna verder uitgewerkt.

Vooraf is het wenselijk om het vertrekpunt van dit advies te verduidelijken. Het EU-recht hanteert het uitgangspunt dat staatssteun¹ in beginsel verboden is wanneer zij de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen en het handelsverkeer tussen lidstaten ongunstig beïnvloedt. Tegelijk laat het Europees kader ruimte voor steun wanneer deze noodzakelijk, proportioneel en gericht is op het algemeen belang. De Europese toetsing weerspiegelt daarmee expliciet de noodzakelijke afweging tussen marktfalen en marktverstoring wanneer het gaat om de inzet van steuninstrumenten.²

In de discussie over staatssteun is er evenwel niet enkel de vraag relevant 'mag steun binnen de regels?' maar ook de vraag of overheidssteun aangewezen is, en zo ja in welke vorm, hoeveel en onder welke voorwaarden. Want onder staatsmiddelen valt een hele reeks steunmaatregelen en ze vormen bovendien slechts één van de instrumenten waarover overheden beschikken om beleidsdoelstellingen te realiseren. Een doordacht beleid vertrekt niet vanuit een keuze of voorkeur voor een bepaald instrument, maar vanuit de beleidsopgave en de vraag

welk instrument daarvoor het meest geschikt is (rekening houdend met hun voor- en nadelen en met criteria zoals effectiviteit, efficiëntie, uitvoerbaarheid enz.).³

De keuze voor staatssteun/subsidies mag dus geen automatisme zijn. Goede instrumentenkeuze veronderstelt expliciete afwegingen, onderbouwde motivering en systematische evaluatie. Het vergt steeds een expliciete analyse, onderbouwing en motivering in het licht van andere beleidsopties en als onderdeel van een zo optimaal mogelijke instrumentenmix. Ook periodieke evaluaties zijn wenselijk om te beoordelen of een steunmaatregel nog steeds nodig is, het vooropgestelde doel wordt bereikt zonder ongewenste neveneffecten en de steun op een efficiënte en proportionele manier wordt ingezet.

Dit advies is dus geen pleidooi voor meer Vlaamse staatssteun, wel voor een verstandig en strategischer gebruik van de bestaande marges en mogelijkheden.

Aan dit advies is een achtergronddocument toegevoegd, opgesteld door het SERV-secretariaat. Het legt de staatssteunregels kort uit, bevat informatie over het gebruik van staatssteun door de EU-lidstaten, geeft een overzicht van recent aangemelde en door de Europese Commissie goedgekeurde staatssteun, en bespreekt enkele Vlaamse cases.

2. Een proactief beleid richting Europa

In dit deel vraagt de SERV een proactief Vlaams beleid richting Europa op het vlak van **staatssteun**. Er wordt kort toegelicht dat er een belangrijke verschuiving bezig is in het EU-staatssteunbeleid. Het nieuwe flexibele staatssteunkader brengt een aanzienlijk nadeel met zich mee voor kleinere lidstaten (2.1).

Daarna volgen enkele aanbevelingen (2.2). De SERV vraagt dat Vlaanderen:

- niet enkel blijft vragen om het gelijk speelveld te bewaken en te zorgen voor een minimalistisch kader van uitzonderingen op de staatssteunregels, maar ook:
- een meer strategische benadering van het instrument staatssteun bepleit,
- de idee van centraal opgezette EU-fondsen promoot,
- betere data, toezicht en monitoring door de Europese Commissie vraagt,
- blijft aandringen op capaciteitsversterking en vereenvoudiging van de staatssteunregels,
- verdere aanzetten geeft voor een goede inpassing van het staatssteunbeleid in het industriebeleid.

2.1 Situering

De veranderende rol van staatssteun in de EU

De Europese Unie heeft haar benadering van staatssteun herzien als reactie op de veranderende geopolitieke en economische realiteit. Waar staatssteunregels traditioneel werden ingezet om marktverstoringen zoveel mogelijk te beperken, wordt het nu ook ingezet als een legitiem strategisch instrument om de Europese economie te versterken. De basisregels blijven onveranderd – er wordt nog steeds uitgegaan van marktfalen – maar staatssteun wordt meer ingezet als beleids- en transitie-instrument in een actiever industriebeleid.⁴

Met name heeft de Europese Commissie de afgelopen jaren een aantal tijdelijke en niet-tijdelijke instrumenten goedgekeurd die het makkelijker maken voor lidstaten om staatssteun te verlenen aan ondernemingen. Deze evolutie werd mee gevoed door opeenvolgende crisissen (COVID-19, oorlog in Oekraïne, energiecrisis, recent ook de ontwikkelingen in het Midden-Oosten), de klimaattransitie en de noodzaak om te concurreren met de industriepolitiek van grootmachten zoals de Verenigde Staten en China.

De Europese Commissie erkent dat in de huidige context een minimalistisch staatssteunbeleid onvoldoende is om de concurrentiepositie van Europa te waarborgen. Economische oorlogsvoering met exportbeperkingen, tariefmaatregelen en staatssteun verstoren de internationale concurrentie en het streven naar een internationaal gelijk speelveld. Door openingen in het staatssteunkader te creëren, wil de Commissie overheidsinterventies beter mogelijk maken.

Concreet heeft de Europese Commissie in 2022 naast de Green Deal ook richtsnoeren voor staatssteun ten behoeve van klimaat, milieubescherming en energie aangenomen (CEEAG). Tege- lijk is de algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV) aangepast om ruimere vrijstellingen in te voeren. De Commissie heeft ook haar goedkeuring gehecht aan een tijdelijke kaderregeling

voor staatssteun ter ondersteuning van de economie tijdens de Covid-pandemie, die nadien gewijzigd en uitgebreid werd naar aanleiding van de energiecrisis na de Russische invasie in Oekraïne en in 2023 het tijdelijk crisis- en transitiekader is geworden (TCTF). Daarnaast zijn sinds 2014 en 2021 de Important Projects of Common European Interest (IPCEI's) een belangrijk instrument geworden voor het industriebeleid van de EU. Naar aanleiding van de mededeling van de Commissie 'Het EU-kompas voor concurrentievermogen' werden in het kader van de Clean Industrial Deal nieuwe maatregelen genomen, waaronder een nieuw staatssteunkader.

Een recent voorbeeld van deze beleidswijziging is de goedkeuring van het Clean Industrial Deal State Aid Framework (CISAF) op 25 juni 2025, voortbouwend op het TCTF dat via overgangsmaatregelen liep tot 31 december 2025. Het CISAF is ontworpen om de groene transitie te versnellen door het stimuleren van investeringen in hernieuwbare energie, schone technologieën en de decarbonisatie van de industrie. Het omvat ook een luik over staatssteun met als doel de toepassing ervan voor lidstaten eenvoudiger en sneller mogelijk te maken en zo grootschalige klimaatinvesteringen in Europese industrie te ondersteunen en kostennadelen en investeringsrisico's te verminderen. De versoepeling van het regime voor staatssteun stelt de lidstaten en subnationale overheden in staat om meer financiële ondersteuning dan voorheen te bieden, mits er daarvoor politieke wil en budgettaire ruimte is. Het gaat hier niet om een tijdelijk korte termijn kader zoals bij eerdere initiatieven naar aanleiding van Covidcrisis en de oorlog in Oekraïne, maar om een kader voor vijf jaar, tot eind 2030.

Een ander belangrijk voorbeeld is de AGVV waarvan een verdere uitbreiding en versoepeling in de steigers staat. De algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV of GBER – General Block Exemption Regulation) bevat sinds 2014 een brede lijst van steuncategorieën die automatisch zonder aanmelding als verenigbaar met de interne markt worden beschouwd. Op die manier kunnen de lidstaten snel steun toekennen wanneer is voldaan aan de voorwaarden die de verstoring van de mededinging op de eengemaakte markt beperken. Sindsdien is deze AGVV in de praktijk het belangrijkste onderdeel van de EU-staatssteunregels geworden en zijn de scope en omvang van de toegelaten vrijstellingen van staatssteun via de AGVV steeds verder toegenomen. In 2026 komt er een verdere uitbreiding en versoepeling. De vrijstellingen en vrijstellingsdrempels en maximumsteunpercentages zouden worden uitgebreid of aangepast om gemakkelijker staatssteun te kunnen toekennen, afgestemd op de transitie-prioriteiten van de Clean Industrial Deal en EU-competitiviteitsdoelen. De wijzigingen moeten ook zorgen voor minder administratieve lasten voor bedrijven en lidstaten, en voor een betere afstemming met nieuwe instrumenten zoals CISAF.

Er zijn meerdere verklaringen voor de vaststelling dat de EU bij crisissen en bij de uitwerking van haar nieuwe industriepolitiek vooral gebruik maakt van (versoepelde) nationale staatssteun – eerder dan van andere instrumenten of meer gemeenschappelijke Europese financiering⁵. Ten eerste kan de Europese Commissie relatief snel en autonoom de staatssteunregels versoepelen binnen haar bevoegdheid inzake mededinging. Nieuwe Europees fondsen vergen een complexere besluitvormingsprocedure en politieke goedkeuring. Ten tweede is de toegenomen flexibiliteit voor nationale staatssteun gedeeltelijk ook een gevolg van het gebrek aan supranationale fiscale capaciteit van de EU en een relatief inflexibel EU-budget (cf. het zevenjarige MFF). Vooral in tijden van crisis is het daarom gemakkelijker om de financiële respons aan de

lidstaten over te laten. Ten derde is nationale steun voor sommige grotere lidstaten de voorkeursoptie. Lidstaten met veel middelen en begrotingsruimte hebben er belang bij om nationale steun te kunnen inzetten in plaats van te moeten bijdragen aan een ruimer Europees fonds. De keuze voor nationale staatssteun is dus in zekere zin ook de politieke uitkomst van ongelijke fiscale capaciteit in de EU. Tot slot beïnvloedt de volgorde waarin politieke beslissingen worden genomen welke opties later nog realistisch zijn. Zoals vermeld, wordt de staatssteunlogica onder structureel verankerd, onder andere doordat het tijdelijke TCTF is vervangen door het CISAF dat loopt tot eind 2030 en een bredere waaier technologieën dekt. Dat heeft voor gevolg dat de EU zich institutioneel verder vastzet in een pad waarin nationale steun een centrale rol speelt. De staatssteunlogica vermindert dus de druk om andere oplossingen te zoeken.

Risico's, in het bijzonder ook voor Vlaanderen

Een meer flexibel staatssteunkader is ogenschijnlijk gunstig voor de industriële transitie maar heeft ook risico's. Studies, o.a. van de OESO,⁶ tonen dat subsidies niet enkel de (internationale) concurrentieverhoudingen daadwerkelijk beïnvloeden, maar ook een risico op scheeftrekkingen en interne subsidiewedlopen kunnen doen ontstaan in het voordeel van lidstaten met meer budgettaire armslag en administratieve capaciteit, en van ondernemingen die de complexiteit van de cumulatie aan steuninstrumenten en -regels aankunnen. De SERV heeft er al herhaaldelijk op gewezen dat dit het *level playing field* tussen ondernemingen aantast om te concurreren binnen en buiten de Europese eenheidsmarkt.⁷ Die aantasting kan de marktdynamiek en het Europese groeipotentieel ondermijnen. Het kan betekenen dat ondernemingen niet op *merit* concurreren (innovatie, kwaliteit, productiviteit, efficiëntie, goed opgeleide werkrachten in werkbare jobs ...), maar op basis van toegang tot publieke middelen. Dat kan de innovatie afremmen, de allocatie van middelen naar de meest productieve bedrijven tegenwerken, concentratietendenzen versterken en minder productieve ondernemingen of activiteiten kunstmatig in stand houden. Dit ondermijnt op termijn de efficiëntie van de interne markt en het groeipotentieel van de Europese economie.

Specifiek voor landbouw komt er een sterke daling van het GLB budget en krijgen lidstaten meer flexibiliteit om zelf invulling te geven aan hun strategische plannen. Dat houdt een risico in op marktverstoring voor bepaalde landbouwproducten.

De ontwikkelingen houden daarnaast ook risico's in voor een onderfinanciering van de industriële transitie, als het industriebeleid van de EU voornamelijk gebaseerd is op nationale subsidies. Dat belemmert de ambities voor het versterken van de Europese concurrentiekracht.⁸

Voor een kleine regio met een open economie zoals Vlaanderen is deze evolutie een strategische kwetsbaarheid. De interne Europese markt is immers cruciaal voor België en Vlaanderen in het bijzonder. De lagere handelskosten door de interne markt betekenen een voordeel van 4,4% op het Belgisch BBP, het meeste van alle Europese lidstaten⁹. De Vlaamse economie is sterk ingebed in grensoverschrijdende waardeketens en haar competitiviteit berust in belangrijke mate op productiviteitsgroei, kwalitatieve specialisatie, toegang tot markten en stabiele, voorspelbare concurrentievoorwaarden, eerder dan op binnenlandse schaalvoordelen of ruime publieke steunmogelijkheden.

Dit is geen theoretisch risico. De verstoring van het *level playing field* is vandaag geen louter potentieel risico meer, maar manifesteert zich concreet in verschuivende investeringsbeslissingen en concurrentienadelen voor ondernemingen in kleinere en budgettair minder krachtige regio's zoals Vlaanderen. De niveaus en samenstelling van de staatssteun die onder de verschillende steunkaders wordt toegekend, tonen al langer aanzienlijke verschillen tussen de EU-lidstaten. Daadwerkelijk gebruik maken van de grotere vrijheid om staatssteun te verlenen blijkt duidelijk gekoppeld aan (onder andere) de omvang van de financiële middelen van een lidstaat¹⁰. Duitsland bv. alleen al was tussen maart 2022 en eind juni 2024 verantwoordelijk voor 38% van de goedgekeurde steun onder het Tijdelijke Crisis- en Transitiekader (TCTF). 26% ging naar Italië en 10% naar Spanje. Samen was dat goed voor bijna 74% van de totale door de Europese Commissie goedgekeurde nationale staatssteun.¹¹ In 2023 ging 71% van goedgekeurde staatssteun (alle aanmeldingen, excl. de-minimis en DAEB) naar vijf landen: Duitsland (27%), Frankrijk (20%), Italië (12%), Spanje (7%) en Polen (6%). Deze ongelijkheid wordt nu met CISAF verder vergroot en voor langere tijd – tot eind 2030 – bestendigd. Publicaties van het IMF en ander onderzoek benadrukken de potentiële en reële negatieve effecten van zo'n gefragmenteerd staatssteunbeleid.¹²

Vlaanderen heeft de voorbije jaren al de concurrentie gevoeld, bijvoorbeeld ten opzichte van Noord-Frankrijk. Tussen 2018 en 2023 werden in totaal 62 investeringsprojecten in Noord-Frankrijk gerealiseerd door Vlaamse ondernemingen, goed voor bijna 1.400 jobs. Het gaat weliswaar niet om ondernemingen die de deuren in Vlaanderen sluiten en verhuizen – al zijn die er ook – maar om nieuwe vestigingen van Vlaamse bedrijven. Opvallend is dat 25 bedrijven voor het eerst in Hauts-de-France investeerden, goed voor een kleine 700 nieuwe jobs. Daarnaast deden 35 Vlaamse bedrijven bijkomende investeringen, wat nog een 700 jobs creëerde. Dit bevestigt dat veel bedrijven die zich daar vestigen, blijven uitbreiden.¹³ Het gaat uiteraard om een complexer gegeven dan staatssteun. Ook bv. de regulering en de beschikbaarheid van ruimte, arbeidskrachten en goedkope elektriciteit spelen mee. In elk geval blijkt uit het overzicht in het achtergrond-document bij dit advies dat er grote sommen staatssteun worden toegekend in de buurlanden.

Daarnaast is er nog de complexiteit van de Belgische bevoegdheidsverdeling. Een recente illustratie daarvan is dat de plannen van de federale regering om een energiekorting voor de energie-intensieve industrie toe te kennen via het Europese CISAF-mechanisme stuitten op een negatief advies van de Raad van State. De federale overheid blijkt daarvoor niet bevoegd aangezien het verlenen van steun aan ondernemingen onder CISAF een exclusieve bevoegdheid is van de gewesten. De toepassing ervan is evenwel niet evident. Naast het budgettaire vraagstuk is er immers ook de samenloop met de richtsnoeren ETS staatssteun voor de compensatie indirecte emissiekosten als onderdeel van het emissiehandelssysteem.¹⁴

2.2 Aanbevelingen

Blijf het gelijk speelveld bepleiten

De Vlaamse Regering heeft steeds gepleit voor een terugkeer naar een strikt afgelijnd staatssteunkader in plaats van steeds nieuwe crisiskaders in het leven te roepen.¹⁵ Zo vroeg Vlaanderen de versoepeling van de staatssteunregels onder het Tijdelijke Crisis- en Transitiekader (TCTF) zo snel mogelijk stop te zetten, zodat het level playing field hersteld wordt.¹⁶ Een zelfde redenering kan worden gevolgd voor CISAF waar de tijdelijke versoepelingen lopen tot eind 2030. In haar officiële standpunt over de recente herziening van de Europese staatssteunregels heeft Vlaanderen gepleit voor een gelijk speelveld op Europees niveau in plaats van de versoepelde staatssteunregelingen.¹⁷

De SERV moedigt de Vlaamse regering aan om deze lijn aan te houden. Ook al – of net omdat – de ontwikkelingen in de andere richting gaan. De sterkte van de interne markt binnen de Europese Unie en van het Europees handelsblok is altijd geweest dat staatssteun binnen streng bewaakte grenzen beperkt wordt. Dit moet een essentiële hoeksteen blijven. Kleine én grote lidstaten hebben belang bij voorspelbaarheid en stabiliteit van het interne-marktregime. Het Vlaams standpunt over het herstel van het gelijk speelveld en de nood aan een afgelijnd staatssteunkader met duidelijke spelregels, moet een absolute prioriteit blijven en doorlopend ingebracht worden in diverse bilaterale contacten, Europese Raden en andere gremia waarin industrie- en interne-marktbeleid aan bod komen.¹⁸

Tegelijk meent de SERV dat Vlaanderen ook andere wegen moet bewandelen en nog meer een proactieve strategie richting Europa moet ontwikkelen. Dit wordt hierna concreet gemaakt. Ze realiseren, vergt een uitgekiende strategie om vanuit Vlaanderen meer te wegen op de Europese besluitvorming en een actieve participatie van Vlaanderen aan de discussies over de herziening en correcte toepassing van het Europese staatssteunbeleid. Vlaanderen heeft een sterke economische positie, beschikt over de inhoudelijke expertise en moet zijn impact vergroten via intra Belgische samenwerking en gerichte coalities met landen en regio's die dezelfde uitdagingen kennen. Het federale voornemen om de efficiëntie van de overlegstructuren in Europees en internationaal verband te verhogen, moet daarom snel kunnen leiden tot een betere samenwerking op het vlak van de voorbereiding, besluitvorming, opvolging en uitvoering van beslissingen met het oog op meer impact.¹⁹

Ondersteun een meer strategische invulling

Het Europees staatssteunbeleid zou meer een strategisch instrument moeten zijn. Nu ligt de klemtoon op controle van nationale initiatieven. Analyses geven aan dat de Commissie meldingen grotendeels per dossier beoordeelt, zonder breder strategisch kader voor coördinatie per sector, per beleidsprioriteit of over nationale grenzen heen. Dit leidt tot onvoldoende strategische afstemming tussen lidstaten en tussen nationale en Europese beleidsdoelen en tot afwezigheid van effectieve mechanismen om bijvoorbeeld regionale spelers of kleinere lidstaten te betrekken bij de voorbereiding van grootschalige projecten.²⁰

De Europese governance-structuur moet meer inzetten op strategische coördinatie en capaciteitsversterking. Strategische coördinatie op EU-niveau moet toelaten dat lidstaten en Commissie projectvoorstellen bespreken, kansen voor synergieën tussen lidstaten identificeren en knelpunten vroegtijdig kunnen signaleren. Dit kan leiden tot een gedeelde agendasetting en projectselectie.

Een interessant voorstel is een Europese 'projectenpijplijn'. Dit is een op EU-niveau gecoördineerde en strategisch geselecteerde lijst van grootschalige industriële projecten die voldoen aan vooraf bepaalde Europese prioriteiten en criteria. De identificatie van projecten gebeurt dan niet per lidstaat maar op EU-niveau, vanuit een gemeenschappelijke Europese strategie en op basis van hun bijdrage aan Europese strategische doelstellingen (bv. klimaatneutraliteit, strategische autonomie, waardeketens). Door de selectie en prioritering op EU-niveau te organiseren, wordt vermeden dat lidstaten elkaar beconcurreren met hogere steunbedragen voor dezelfde types projecten. Zo'n Europese projectenpijplijn is geen vervanging van de huidige staatssteun, maar zou voortbouwen op de praktijk en ervaringen met de IPCEI (Important Projects of Common European Interest), de Net-Zero Industry Act (strategic projects), en het European Sovereignty Fund / STEP (Strategic Technologies for Europe Platform) en bedoeld zijn als een coördinerend instrument om te zorgen voor schaalvoordelen, strategische coherentie en behoud van het gelijk speelveld in de interne markt.

Promoot centraal opgezette EU-fondsen

De SERV is voorstander van Europese initiatieven die staatssteun regelen op niveau van de Europese Unie in plaats van per lidstaat.²¹ Steun in het kader van industrieel beleid wordt best gecoördineerd binnen Europa om schaal te creëren, een gelijke toegang en level playing field te verzekeren en een gelijkmatige en succesvolle transitie in de hele EU te waarborgen.²² Dat kan bv. door meer in te zetten op EU fondsen die strategische investeringen centraal financieren zodat niet elke lidstaat apart moet subsidiëren.²³ Een duidelijke prioritering – die ook rekening houdt met de Vlaamse noden – verhoogt de effectiviteit van steunmaatregelen en vergroot de kans dat Vlaamse projecten aansluiting vinden bij Europese instrumenten zoals IPCEI, het Innovatiefonds het STEP-platform (Strategic Technologies for Europe Platform), ESF+, EFRO of het toekomstige Europees Competitiviteitsfonds.²⁴

Dit veronderstelt ook een discussie over extra EU-middelen of fiscale capaciteit. Want zonder Europese instrumenten met gezamenlijke financiering zal de druk op lidstaten om nationaal te subsidiëren groot blijven (VS, China, energieprijzen, strategische ketens) en blijven er bijgevolg grote risico's op een subsidierace, fragmentatie van de interne markt en onderinvestering in landen met minder budgettaire ruimte.

Een sterkere inzet op Europese, centraal georganiseerde instrumenten en fondsen vereist wel bijkomende aandacht voor hun toegankelijkheid. In de huidige praktijk blijven veel Europese instrumenten moeilijk toegankelijk, in het bijzonder voor kmo's. IPCEI's (Important Projects of Common European Interest) bv. fungeren vandaag al als alternatief voor unilaterale steunmaatregelen, maar door hun aard en grootte zijn ze minder toegankelijk voor kmo's. Voor een succesvolle implementatie gelden daarom een aantal randvoorwaarden: ondernemingen in alle

lidstaten moeten dezelfde kansen hebben om deel te nemen aan de projecten, de projecten moeten breed toegankelijk zijn voor kmo's, en de administratieve procedures moeten laagdrempelig en transparant zijn met realistische doorlooptijden.²⁵

De SERV vraagt dat de bovenstaande aandachtspunten worden meegenomen in de lopende discussies over een versterkt meerjarig financieel kader MFK 2028-2034 en het Europees Competitiviteitsfonds (ECF).²⁶ Die discussies zijn cruciaal omdat ze het toekomstige kader voor een periode van 7 jaar bepalen. Ook de discussie over de benutting van deze Europese middelen door België en Vlaanderen wordt erg belangrijk. De Europese Commissie stelde immers een nieuw MFK voor op basis van 4 rubrieken²⁷ waarbij het aantal programma's en fondsen wordt teruggebracht van 52 naar 16.²⁸ Ook zouden de manier van planning en de daaraan gekoppelde betalingen meer performantie-gebaseerd worden en zouden de middelen minder dan vandaag geoormerkt zijn voor bepaalde uitgaven of regio's.²⁹ Een groot deel van de discussie over de besteding van Europese middelen zal dus intern in België en Vlaanderen gevoerd moeten worden, waar dat vroeger Europees werd vastgelegd.

Vraag betere data en monitoring

Betere data, strenger toezicht en adequatere monitoring door de Europese Commissie zijn nodig om te voorkomen dat grote lidstaten structureel de markt domineren. Het CISAF verbiedt bijvoorbeeld al expliciet dat steun gekoppeld wordt aan verhuizing van activiteiten tussen lidstaten om zulke subsidie-shopping tegen te gaan. Vlaanderen moet erop aandringen dat dergelijke voorwaarden strikt worden toegepast en blijven aandringen op een toepassing van staatssteun waarvan de probleemanalyse en effectbeoordeling met feiten en data onderbouwd is zodat staatssteun aan daadwerkelijke noden tegemoetkomt (bv. digitale en duurzame transitie) en niet dient om de concurrentiepositie van een land kunstmatig te versterken.

Dit betekent ook dat de Europese Commissie verder werk moet maken van actuele, betrouwbare en vergelijkbare data over welke staatssteun effectief werd toegekend, in welke sectoren, met welke beleidsdoelen, en met welk effect. De Commissie levert daartoe al inspanningen.³⁰ Dat moet onder andere toelaten om op basis van meer sectorspecifieke informatie staatssteun beter te beoordelen aan de hand van empirisch bewijs over bv. de impact op de interne markt, sneller in te grijpen als steun leidt tot verstoringen of inefficiënties, en een beter zicht te hebben op de bijdrage aan de achterliggende beleidsdoelstellingen.³¹

De inzet van artificiële intelligentie kan daarbij behulpzaam zijn. Vandaag zijn er al landen, consultancybedrijven, legal-techplatformen en onderzoeksprojecten die AI gebruiken om EU-regelgeving te analyseren, waaronder ook de complexe staatssteunregels. De Europese Commissie experimenteert met machine-learningmodellen om patronen in staatssteun te analyseren en potentiële ontvangers te voorspellen. Dit is niet bedoeld als beslissingsinstrument voor individuele dossiers, maar als AI-gebaseerd hulpmiddel om mogelijke gevallen van verborgen of niet-gemelde staatssteun te detecteren, nieuwe steunregelingen te toetsen aan bestaande regels en simulaties uit te voeren van mogelijke effecten van nieuwe staatssteunkaders.³²

Dring aan op vereenvoudiging en capaciteitsversterking

Het Europese kader rond staatssteun moet minder complex en gefragmenteerd worden.

Vele actoren vragen vereenvoudiging en beperking van de doorlooptijden voor steunverlening³³. Dat is niet enkel van belang voor industriële projecten in het licht van de Europese concurrentiepositie en de klimaatuitdaging, of voor kmo's die nu de weg moeilijk vinden, maar ook voor sociale initiatieven.

De SERV vraagt dat de Vlaamse Regering de aanbevelingen van het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) terzake actief zou ondersteunen richting de Europese Commissie.

In een recent advies stelde het EESC vast dat de huidige Europese staatssteunregels niet altijd goed passen op 'entiteiten van de sociale economie' die vaak functies en rollen vervullen die voorheen door de nationale overheid werden vervuld.³⁴ De regels zijn volgens het EESC bovendien technisch en administratief vaak moeilijk uitvoerbaar, met name voor diensten die louter een sociaal karakter hebben (geen economische activiteit) en bij uitstek op lokale schaal worden verleend (grensoverschrijdende karakter en invloed op de mededinging tussen de lidstaten verwaarloosbaar). Het EESC-advies bevat daarom een reeks vragen aan de Europese Commissie om de regels te verduidelijken en te actualiseren om beter rekening te houden met de economische realiteit.³⁵

Op Europees niveau is ook betere ondersteuning van de lidstaten wenselijk. Want niet alle lidstaten of regio's hebben de expertise om complexere staatssteunprojecten voor te bereiden. Zij hebben technische ondersteuning nodig voor projectvoorbereiding en administratieve ondersteuning om te zorgen voor juridische conformiteit. Dit kan de ongelijkheid in administratieve capaciteit verminderen en de projectkwaliteit verhogen. Ook het EESC en Letta hebben de Commissie (en de lidstaten) al eerder verzocht om de capaciteitsopbouw op het gebied van staatssteun te versterken.³⁶ Het aanpakken van verschillen in technische en administratieve capaciteiten tussen de lidstaten en hun ondernemingen is van essentieel belang om een gelijk speelveld op de eengemaakte markt te waarborgen.³⁷

Zorg voor een goede inpassing in het industriebeleid

Efficiënte staatssteun kan een sleutelrol spelen om ondernemingen in de EU te ondersteunen in hun investeringen, initiatieven en transities. Ook buiten de industrie en voor andere beleidsdoeleinden speelt staatssteun een erg belangrijke rol (zie hierover deel 4 van dit advies), maar de politieke discussie reflecteert momenteel toch vooral de bezorgdheid dat de energiecrisis en de geopolitieke ontwikkelingen de prijskloof met de VS zodanig hebben uitvergroot dat de Europese (basis)industrie in gevaar komt. Daarnaast is er de vaststelling dat voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de Clean Industrial Deal investeringen van ongekennde omvang nodig zijn die noch via particuliere noch via overheidsfinanciering alleen worden opgebracht.³⁸

De SERV onderstreept dat ook andere acties nodig zijn. Structurele randvoorwaarden zoals energieprijzen, regelgeving, arbeidsmarkt, ruimte voor bedrijvigheid en toegang tot kapitaal enz. blijven minstens even bepalend voor investeringsbeslissingen. Een evenwichtig beleid vereist dat staatssteun wordt ingebed in een bredere strategie die deze fundamenteën versterkt. Het Draghi-

rapport is daarvoor leidend.³⁹ Het beklemtoont dat een structurele aanpak van de concurrentiehandicap van de Europese industrie ook en vooral moet gebeuren via interne marktverdieping en versterking van de productiviteit en innovatie. De SERV verwijst voor de verdere concretisering naar zijn advies 'Naar een ambitieus Europees industriebeleid' van 15 januari 2024 en zijn oproep van 11 maart 2025 'Een industriestrategie van en voor de toekomst'.⁴⁰

De SERV benadrukt dat er voor het versterken van het Europese concurrentievermogen ook moet worden ingezet op een gecoördineerd Europees vraagbeleid.⁴¹ Investerings in industriële transitie renderen pas als er voldoende markt is. In dat verband wordt al gewerkt aan een hervorming van de regels rond o.a. publieke aanbestedingen, Europese veilingmechanismen en Europese standaarden.⁴² Hierover zal de SERV later dit jaar nog een apart advies uitbrengen.

3. Een versterkte organisatie en slim steunbeleid in Vlaanderen

Dit advies pleit niet enkel voor versterkte Europese coördinatie maar ook voor een pragmatische houding in Vlaanderen binnen een hernieuwd Vlaams staatssteunbeleid. Want ook al gaat de trend in Europa in de richting van Europese coördinatie, Europa zal waarschijnlijk en in elk geval op korte termijn een hybride model blijven gebruiken van nationale steun en Europese instrumenten.

De geopolitieke ontwikkelingen en de aanhoudende energie-uitdagingen hebben de Europese beleidsruimte voor staatssteun fundamenteel gewijzigd. De Europese Commissie verwijst regelmatig zelf expliciet naar de mogelijkheid voor lidstaten om tijdelijke en gerichte steunmaatregelen te nemen om de impact van energieprijzen en andere kostencomponenten op ondernemingen te milderen, mits deze maatregelen het gelijke speelveld respecteren, de juiste investeringsprijzen behouden en bijdragen aan de versnelling van de energietransitie.

Dit impliceert dat Vlaanderen niet enkel moet pleiten voor behoud of herstel van het level playing field en voor Europese coördinatie, maar ook strategisch en doordacht gebruik moet maken van de beschikbare instrumenten wanneer dat nodig is, ook voor sectoren zoals arbeidsbemiddeling, inclusie, zorg, welzijn, sociale economie, opleiding en vorming en kinderopvang.

In dit deel wordt eerst toegelicht dat de huidige complexiteit en onzekerheid vandaag remmend werken op investeringsbeslissingen en ertoe leiden dat opportuniteiten onbenut blijven. Een goede kennis, interpretatie en gebruik van de complexe Europese staatssteunregels is dus van groot belang. In Vlaanderen – en in het bijzonder bij VLAIO – is er zeker grote expertise aanwezig over deze staatssteunregels. Maar de huidige ambtelijke organisatie is nog onvoldoende effectief. De Vlaamse Regering erkent dat ook en wil de kennisdeling versterken. Dat is positief, al is er ook nood aan een performanter organisatiemodel (3.1).

Vervolgens wordt ingegaan op hoe zo'n organisatiemodel er zou kunnen uitzien om optimaal gebruik te maken van de nieuwe staatssteunkaders, de toegang voor Vlaamse ondernemingen en organisaties tot de instrumenten van de Europese industriële strategie en andere EU-fondsen en -middelen te vergroten, en op Vlaams niveau te zorgen voor een meer strategische benadering (3.2). In een apart deel 4 wordt ingegaan op het belang van een correct gebruik van de juiste staatssteunregelingen en -instrumenten binnen de bestaande marges en mogelijkheden.

3.1 Situering

De complexiteit van de staatssteunregels

De Europese basisregels over staatssteun zijn eenvoudig maar de toepassing ervan is erg complex omdat er heel wat uitzonderingen en specifieke procedures zijn (zie ook het achtergronddocument bij dit advies). Volgens artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU) is staatssteun in principe verboden als ze de mededinging (dreigen te)

vervalsen en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden. Het VWEU en latere richtsnoeren, kaderregelingen en mededelingen van de Europese Commissie laten heel wat interpretaties en uitzonderingen toe. De bekendste en belangrijkste uitzonderingen zitten vervat in de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGV of GBER), de de-minimisverordening en het DAEB-vrijstellingsbesluit. Voor landbouw en visserij zijn er specifieke de-minimis regels. Daarnaast zijn er mogelijkheden om de kwalificatie van staatssteun te voorkomen, zoals het werken met een openbare aanbesteding, het marktconform maken van een lening of het kwalificeren van een bepaalde activiteit als dienst van algemeen economisch belang (DAEB).

Daarnaast zijn er nog heel wat specifieke richtsnoeren en kaderregelingen, bv. over steun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie (O&O&I), Klimaat, energie en milieu (CEEAG), tijdelijke crisiskaders (TCF, TCTF), het Clean Industrial Deal State Aid Framework (CISAF) enz. Vaak zijn er ook specifieke voorwaarden en ‘kleine lettertjes’ over samenloop en cumulatie van staatssteun, over toegelaten steunvorm, steunpercentage, steunbedrag, kosten, over aanmeldingsprocedures en datavereisten enz.

Bovendien zijn er soms belangrijke interferenties met andere regels. Voorbeelden zijn de regels over openbare aanbestedingen, het mededigingsrecht en specifiek in België de bevoegdheidsverdeling tussen de diverse bestuursniveaus.

De nadelen van het bestuurlijk model in Vlaanderen

Een goede kennis, interpretatie en gebruik van de complexe staatssteunregels in Vlaanderen is van groot belang. De juiste toepassing van de staatssteunregels maakt het mogelijk om ondernemingen gericht te ondersteunen zonder juridische risico's of terugvorderingen. Tegelijk wordt daarmee voorkomen dat Vlaamse ondernemingen structureel benadeeld worden in vergelijking met concurrenten in andere lidstaten.

In Vlaanderen is er zeker grote expertise aanwezig rond staatssteun. De kernexpertise zit vooral geconcentreerd bij het Vlaams Agentschap Innoveren & Ondernemen (VLAIO), tevens het Europese aanspreekpunt voor Vlaanderen, en deels bij netwerkpartners en het Coördinatiepunt Staatssteun in de landbouwsector (Agentschap Landbouw en Visserij). Er wordt goed werk geleverd, om ministers, beleidsdomeinen, agentschappen, instellingen, provincies, gemeenten, intercommunales, sociale partners, sectoren en middenveldorganisaties te informeren, kennis te delen en te zorgen voor advies en begeleiding in concrete dossiers of procedures.

Maar de huidige situatie houdt risico's in en is nog onvoldoende effectief. Het aantal VTE dat zich kan specialiseren, is beperkt en verspreid. De bestaande ondersteuning is in huidige context moeilijk op te schalen. VLAIO informeert zo ruim mogelijk maar heeft niet de tijd, personeel en middelen om elke organisatie te begeleiden. Uiteindelijk is het de verantwoordelijkheid van elke steungevende entiteit om zelf op de hoogte te zijn van het (staatssteun) regelgevende kader waarbinnen men werkt en uiteraard om die regels inhoudelijk en procedureel juridisch correct toe te passen.

Ondanks de aanwezige expertise en ondersteuning lijkt het allesbehalve evident om de regels correct te interpreteren en de voor- en nadelen van de mogelijke pistes voor staatssteun telkens goed af te wegen. Zonder goede kennis werkt de administratieve en juridische complexiteit van de staatssteunprocedures verlamdend. Als men fouten vreest, wordt men snel conservatief en risicomijdend in het interpreteren en toepassen van de staatssteunregels. Ondernemingen signaleren ook dat ze soms onduidelijk geïnformeerd worden en tegenstrijdige adviezen krijgen van overheidsinstanties over wat toegelaten is. Door die onduidelijkheid en onzekerheid worden ze afgeschrikt om gebruik te maken van steunmaatregelen of nieuwe projecten op te starten (zie ook deel 3). Ook de doorvertaling van nieuwe EU-kaders en EU-instrumenten naar de Vlaamse praktijk loopt soms achter op het Europees tempo waardoor tijd wordt verloren.

Ook het omgekeerde komt voor, nl. steunmaatregelen die worden genomen zonder toetsing aan de staatssteunregels. Een recent voorbeeld is een ontwerpdecreet waarin de gesubsidieerde opdrachten van ECOOM worden uitgebreid.⁴³ Hiermee neemt de Vlaamse Regering een risico dat de continuïteit van deze cruciale dienstverlening kan hypothekeren (i.c. data- en onderzoeksopdrachten voor het Vlaamse arbeidsmarktbeleid). **In het bijzonder lijkt de kennis bij lokale besturen te beperkt.** Voor veel Vlaamse steden en gemeenten en sommige provincies waren de Europese staatssteunregels tot voor kort nagenoeg onbekend terrein. Vaak ging men ervan uit dat normale subsidies of belastingvoordelen geen probleem vormden zolang ze lokaal bleven. Dit verandert nu, want vanaf 1 januari 2026 zullen gemeenten de de-minimissteun die ze aan bedrijven en organisaties verlenen, moeten invoeren in een database. Er komt mogelijk ook meer Europese controle op de correcte toepassing van de regels. De nieuwe registratieplicht en de groeiende aandacht voor staatssteun zorgen voor onrust en onzekerheid op het lokale niveau. De complexiteit van de materie is erg groot voor lokale diensten die hier geen ervaring mee hebben. Sommige gemeenten dreigen terughoudender te worden – bv. bij een gemeentelijke premie voor lokale handelaars, goedkope terbeschikkingstelling van gemeentelijke infrastructuur aan verenigingen, steun aan kinderopvanginitiatieven enz. – omdat ze vrezen ongewild fouten te maken en achteraf steun te moeten terugvorderen.

Ook voor ondernemingen zijn de staatssteunregels erg complex. Zij hebben nood aan duidelijke en eenduidige informatie, ook omdat zij de grootste gevolgen van een foutieve toepassing ondergaan (terugvordering). Met het programmadecreet 2026 wordt dit in Vlaanderen nog verstrengd: de subsidieontvanger moet de subsidie onmiddellijk terugbetalen als de subsidieontvanger de supranationale regelgeving inzake staatssteun niet naleeft, als die van toepassing is. Hiermee zou meer verantwoordelijkheid bij de ondernemingen komen te liggen, terwijl de algemene regel is dat de lidstaten (of regio, lokaal bestuur ...) in de eerste plaats zelf moeten beoordelen of er sprake is van staatssteun die verenigbaar kan zijn met de EU-regels.

Dat alles heeft gevolgen voor ondernemingen en organisaties en voor vzw's die diensten van sociaal en economisch belang aanbieden. Zij kunnen zo belangrijke ondersteuningsmogelijkheden voor investeringen, innovaties en publieke dienstverlening mislopen of met terugvorderingen te maken krijgen (zie ook deel 4).

3.2 Aanbevelingen

Maak werk van een performante ambtelijke organisatie

De huidige situatie is op meerdere vlakken nadelig. De Vlaamse Regering erkent dat ook. In het regeerakkoord 2024-2029 en het Vlaams standpunt over de Europese staatssteunregels staat dat VLAIO de kennisdeling binnen de Vlaamse overheid, bij lokale besturen, bij ondernemingen en sectororganisaties over deze regels zal versterken. Betere kennisdeling is nodig maar onvoldoende.

Volgens de SERV is er nood aan meer consolidatie en versterking van de gespecialiseerde expertise in Vlaanderen rond staatssteun, ondersteund door een performant organisatie-model. Dat is ook wat de meest effectieve landen kenmerkt, waar het staatssteunbeleid vaak meer georganiseerd is en er proactiever mee omgegaan wordt. De ambtelijke organisatie rond staatssteun varieert sterk tussen lidstaten afhankelijk van hun constitutionele en bestuurlijke traditie, maar sleutelkenmerken zijn stevige coördinatie, een centraal aanspreekpunt of expertisecentrum voor zowel ondernemingen als (ook lokale) overheden, concrete technische ondersteuning en actieve betrokkenheid bij het EU-beleid.

Een mogelijk model dat daaraan beantwoordt, is dat van het Kenniscentrum Europa De-centraal in Nederland.⁴⁴ Dat bestaat al meer dan 20 jaar en werd opgericht door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen (UvW) om lokale overheden en centrale entiteiten bij te staan bij vragen over het recht en beleid van de Europese Unie, in het bijzonder ook over staatssteun. Het Kenniscentrum zorgt voor een bredere basis dan in Vlaanderen aanwezig is en werkt ook nauw samen met een netwerk van experts. Heel wat Vlaamse actoren maken bij gebrek aan gelijkwaardige Vlaamse variant gebruik van de online informatie die daar beschikbaar is, maar kunnen uiteraard geen beroep doen op de dienstverlening.

Een alternatief is de uitbouw van een horizontaal expertisenetwerk. Een sterkere netwerking kan ervoor zorgen dat er efficiënter geput kan worden uit de aanwezige expertise en er afspraken kunnen worden gemaakt over wie er specialiseert op welke aspecten (VLAIO, WEWIS, het agentschap landbouw en visserij, het agentschap binnenlands bestuur ABB, het departement Zorg ...). Het moet dan op termijn wel gaan om meer dan kennisdeling alleen. Het netwerk zou ook moeten zorgen voor versterking van de expertise, correcte en actuele informatie, duidelijke richtlijnen, systematische opleiding, duidelijke procedures, proactieve ondersteuning van entiteiten en lokale besturen – en effectieve coördinatie, monitoring en controle.

Investeer in (evt. interfederale) capaciteitsversterking en betere ondersteuning van ondernemingen en organisaties

In elk geval is er capaciteitsinvestering nodig, die eventueel ook samen met de federale overheid en de andere gewesten en gemeenschappen kan worden georganiseerd. Dat kan zorgen voor meer schaal en efficiëntie, en voor betere afstemming. Want staatssteunbeslissingen

verlopen ook vaak op het snijvlak federaal-regionaal. Dat vraagt goede coördinatie om tot snelle, eenduidige interpretaties te komen. Het federale regeerakkoord stelt in dat verband de oprichting van een interfederaal kennis- en expertisecentrum inzake staatssteun in het vooruitzicht, als een hulplijn voor alle overheden en ondernemingen en als een performante schakel om beter gebruik te maken van de mogelijkheden van de staatssteunregels.

Een sterker aanbod voor ondernemingen is nodig, om hen te ondersteunen in de correcte toepassing van de staatssteunregels. Een louter institutionele versterking zonder concrete verbetering in dienstverlening zal onvoldoende effect hebben. De SERV beklemtoont daarom dat meer nadruk moet worden gelegd op concrete ondersteuning voor ondernemingen en organisaties. Zij hebben nood aan duidelijke, eenduidige en rechtszekere richtlijnen over de toepassing van staatssteunregels, en aan laagdrempelige begeleiding bij het gebruik van verschillende steunkaders.

In dat verband is het belangrijk dat de verantwoordelijkheid voor correcte toepassing van staatssteunregels niet disproportioneel wordt verschoven naar ondernemingen en organisaties. Een versterkte handhaving en terugvorderingsmechanismen verhogen het risico voor ondernemingen en organisaties, terwijl zij vaak afhankelijk zijn van interpretaties en beslissingen van overheden. Een robuust en betrouwbaar kader vereist dat overheden zelf voldoende rechtszekerheid bieden. Ook de verklaring op eer die steuntrekkers in een aantal gevallen moeten invullen en ondertekenen (cumul de-minimissteun) zou eenvoudiger georganiseerd kunnen worden als er een centraal (Belgisch) register zou zijn.

De Vlaamse overheid zou samen met de federale overheid en de sectoren (incl. de social profit sector) duidelijke afwegingskaders, richtlijnen, modelcases en een helpdesk kunnen uitwerken, zodat niet elk beleidsdomein, lokaal bestuur, onderneming of vzw zelf juridische bijstand en advies hoeft in te winnen. Op die manier kan duidelijker gecommuniceerd worden onder welke voorwaarden bv. gemeentelijke subsidies voor armoedebestrijding niet als staatssteun gelden. Ook de inzet van artificiële intelligentie kan daarbij eventueel behulpzaam zijn.

Zorg ook in Vlaanderen voor een meer strategische aanpak

Net zoals op Europees niveau, is er ook op Vlaams niveau nood aan een meer strategische benadering van het gebruik van staatssteun, ingebed in een ruimere strategische visie rond industrie, klimaat en economie (incl. sociale economie), werk en infrastructuur. Landen die steun verbinden aan lange termijn prioriteiten en maatschappelijke behoeften, creëren synergieën tussen overheid, ondernemingen en O&O&I-actoren waardoor projecten kunnen opschalen.

Meerdere beleidsdomeinen moeten daarvoor ingeschakeld worden, in nauwe afstemming met de sociale partners in VESOC. Zo'n strategische visie kan vorm krijgen in het kader van de uitrol en evaluatie van de Vlaamse productiviteits- en competitiviteitsagenda, gericht op competitiviteit, productiviteitsgroei, strategische autonomie, kwaliteitsvolle tewerkstelling en versnelling van de digitale en duurzame transitie.

Een hernieuwde Vlaamse strategie moet ook:

- **Nog actiever inzetten op toegang tot de Europese instrumenten** door ondernemingen te ondersteunen en te begeleiden in IPCEI-trajecten en soortgelijke instrumenten en in het maximaal aanboren van EU-fondsen en –middelen. Dat lukt best als Vlaanderen zelf mee actief probeert vorm te geven aan EU-kaders zoals IPCEI's, het Innovatiefonds, de Connecting Europe Facility enz. Ook om efficiënt beroep te kunnen blijven doen op ESF- en EFRO-middelen is een goede Vlaamse programmatie noodzakelijk.
- **Nieuwe Europese staatssteunkaders grondig analyseren en op structurele wijze monitoren welk steunbeleid andere lidstaten voeren.** De SERV stelt voor om een systematisch monitoringsmechanisme op te zetten dat belangrijke staatssteunprogramma's en steunbeslissingen in andere lidstaten opvolgt. Dit kan helpen om sneller te reageren op strategische investeringsprojecten, tijdig mogelijke verstoringen van het level playing field te signaleren, mogelijke markverstoring door andere EU landen snel te kunnen aankaarten en opvolgen (incl. in de landbouwsector, cf. *supra*) en te leren van steunmodellen die elders succesvol blijken. Dat is nodig om misbruiken tijdig te melden, te leren uit buitenlandse steunprogramma's, en na te gaan welke opportuniteiten er zijn om het Vlaamse steuninstrumentarium aan te vullen en te versterken.
- **De Vlaamse steunmechanismen herbekijken** om meer output en outcome te realiseren met dezelfde middelen.⁴⁵ De O&O&I-systeemanalyse en de uitgaventoetsing 'Vlaams beleid in het kader van productiviteit' kunnen daarvoor misschien een aanzet geven.

Degelijke ondersteuning impliceert een ruime mix van goed afgestemde instrumenten. Er is een evaluatie, optimalisatie en rationalisatie wenselijk van de versnipperde steunkanalen met meer nadruk op effectiviteit, efficiëntie, coherentie, continuïteit (geen stop-and-go-beleid), brede maatschappelijke meerwaarde, toekomstgerichtheid en een evenwicht tussen publieke en private inbreng. Daarbij moet ook gekeken worden naar de keuze van de steun- en financieringsmechanismen en de steunmodaliteiten en -voorwaarden.

Ook moeten nieuwe innovatieve vormen van steun en financiering ontwikkeld of verder verkend worden zoals voorschotten, rollende fondsen, participaties, een portfoliobenadering, innovatieve vormen van duurzaam aanbesteden, contracts for difference en experimentele steunmechanismen zoals binnen de Klimaatsprong.

Verder moeten nieuwe pistes bekeken worden om privaat kapitaal uit binnen- en buitenland te mobiliseren. Mobilisering van privaat kapitaal vergroot de impact van staatssteun, kan zorgen voor meer schaalgrootte, en maken dossiers overtuigender voor de Europese Commissie. Ook meer doelmatige regelgeving, administratieve vereenvoudiging en koppeling met IPCEI's en Europese fondsen moeten voorop staan.

- **Een brede kijk hanteren op 'steunmaatregelen'.** Gelet op de budgettaire beperkingen moet voldoende breed worden gedacht over wat de Vlaamse overheid kan betekenen. Naast directe financiële steun zijn er ook tal van indirecte en niet-financiële maatregelen mogelijk, waaronder betere regelgeving met minder administratieve lasten, voldoende goed gelegen en uitgeruste bedrijventerreinen met meer mogelijkheden dan vandaag om infrastructuur te delen (bv. waterbuffering, gebruik van restwarmte ...), maatregelen rond

prioritaire nettoegang of afschakeling (ter vermijding van kosten voor noodcapaciteit), inzet van instrumenten voor marktcreatie (cf. *supra*), het (anders) regelen van verzekeraarbaarheid enz.

- **Een Vlaamse projectenpijplijn ontwikkelen.** Landen met vooraf geselecteerde, rijpe projecten, technisch en financieel uitgewerkt, kunnen sneller profiteren van flexibele staatssteun als er extra middelen of bijkomende steunmogelijkheden komen, omdat steundossiers voor goed voorbereide projecten sneller ingediend, beoordeeld en gefinancierd kunnen worden. Met een Vlaamse projectenpijplijn van belangrijke investeringsdossiers kan m.a.w. sneller en zinvol worden geschakeld. Zicht op zo'n projectenpijplijn wordt sowieso belangrijker in het kader van de planning van het energiesysteem (netinvesteringen, productiecapaciteit, afstemming met bredere infrastructuurnoden). Uiteraard zijn sterke garanties op vertrouwelijkheid nodig zodat ondernemingen er zeker van kunnen zijn dat cruciale informatie niet wordt gedeeld.

4. Een betere benutting van de mogelijkheden

In dit deel vraagt de SERV een betere benutting door Vlaamse en lokale overheden van de door de EU toegelaten marges op het vlak van staatssteun. Er wordt vastgesteld dat Vlaamse entiteiten en lokale besturen soms te voorzichtig omgaan met de EU-staatssteunregels en frequent gebruik maken van de-minimisregelingen. Dat heeft meerdere redenen, maar hierdoor ontzeggen ze ondernemingen – in het bijzonder kmo's en sociale ondernemingen – soms belangrijke ondersteuningsmogelijkheden (4.1).

Een cruciale opdracht is dan ook het correct gebruik van de juiste regelingen en instrumenten te verzekeren binnen de bestaande marges en mogelijkheden. In het bijzonder kunnen de DAEB-kaders beter worden benut. Daarbij vraagt de SERV bijzondere aandacht voor socialprofitorganisaties (4.2).

4.1 Situering

Een voorzichtige omgang met staatssteunregels in Vlaanderen

Vlaanderen gebruikte diverse steunmogelijkheden en in principe gebeurt er een grondige afweging van de diverse EU steunkaders om daaruit de meest bruikbare piste te selecteren. Want de diverse steunkaders hebben elk met hun voor- en nadelen op het vlak van staatssteunrisico, snelheid van de procedure, in aanmerking komende kosten, aanvaardbare maximale steunpercentages enz.

Toch signaleren Vlaamse ondernemingen dat de Vlaamse overheid soms erg voorzichtig omgaat met de EU-staatssteunregels. Het achtergrondrapport bij dit advies bevat enkele concrete cases. In de praktijk wordt steun aan kmo's en sociale ondernemingen dikwijls onder de de-minimisregel geplaatst, wat betekent dat een onderneming in totaal maximum €300.000 steun over drie jaar mag ontvangen. Zo werd de afgelopen termijn alle VLAIO-maatregelen voor cyberveiligheid onder de de-minimis-uitzondering genoteerd, waardoor dit aanbod niet beschikbaar werd voor heel wat ondernemingen.

Bovendien wordt het de-minimisplafond op niveau van een rechtspersoon (incl. de ermee verbonden entiteiten) toegepast waardoor grotere organisaties – in het bijzonder ook gefusioneerde of netwerkorganisaties in de socialprofit sector – deze grens snel bereiken. Zij kunnen daardoor slechts beperkt aanspraak maken op deze projectmiddelen, terwijl onder de AGVV en het DAEB-Besluit soms meer mogelijk is.⁴⁶ Ook bv. artikel 56 van de AGVV dat betrekking heeft op investeringssteun voor lokale infrastructuurvoorzieningen wordt weinig benut als het gaat om noodzakelijke investeringen in sociale en gezondheidsdiensten, hoewel het in veel gevallen een passende rechtsgrond kan vormen met een groter potentieel dan de de-minimisregels.

Concreet kan ook gewezen worden op de problematiek van de buitenschoolse opvang. De uitwerking, ondersteuning, financiering daarvan is nu een bevoegdheid van de lokale besturen. Op

lokaal vlak is de kennis rond staatssteun niet optimaal waardoor er in veel gemeenten discussie is of het over de-minimis steun gaat of DAEB.

DAEB onderbenut

De SERV verwijst in dit verband ook naar een recent advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC).⁴⁷ Daarin stelt het EESC vast dat het rechtskader voor steun aan diensten van algemeen economisch belang (DAEB) onvoldoende wordt benut door overheidsinstanties. Ze maken vaak geen gebruik van de ruime discretionaire bevoegdheid die de Verdragen hen verlenen om bepaalde activiteiten als DAEB aan te merken. Het EESC is van mening dat deze discretionaire bevoegdheid in het bijzonder geldt voor sociale en gezondheidsdiensten, zowel om redenen van verticale subsidiariteit en sociale cohesie als vanwege het ontbreken van specifieke regelgevende beperkingen, zoals die bijvoorbeeld wel gelden voor andere DAEB met een groter economisch gewicht zoals netwerksectoren.

Het EESC merkt tevens op dat artikel 2, lid 1, punt c), van Besluit 21/2012/EU, dat bepaalde compensaties voor DAEB verenigbaar maakt met de interne markt, geen bovengrens stelt aan het compensatiebedrag voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang waarmee wordt voldaan aan sociale behoeften wat betreft gezondheidszorg en langdurige zorg, kinderopvang, toegang tot de arbeidsmarkt en herintreding, sociale huisvesting en de zorg voor en sociale inclusie van kwetsbare groepen. Het EESC dringt er bij de nationale autoriteiten op aan om meer gebruik te maken van deze wettelijke bepalingen. In plaats van voornamelijk gebruik te maken van de algemene de-minimisverordening op het gebied van sociale DAEB, moeten de EU-lidstaten bij voorrang artikel 2, lid 1, punt c) van het DAEB-besluit toepassen wanneer het toepassingsgebied van de bepaling hen toestaat dit te doen.

Mislopen van ondersteuningsmogelijkheden

Wanneer er een impliciete voorkeur is voor de-minimis komt dat neer op een strengere interpretatie dan wat Europa vereist. De-minimis kan voor veel zaken aangewezen zijn. Maar soms lijkt het ook ingegeven door vrees om fouten te maken of in juridische procedures terecht te komen, te wijten aan een beperkte kennis van de (regelmatig wijzigende) mogelijkheden onder de AGVV of DAEB-regeling, de regels voor cumulatie van staatssteun vanuit verschillende financieringsbronnen (incl. federale steun en Europese fondsen) en de verwarring over de toepasselijke regels voor bv. sociale tewerkstelling, re-integratie van kwetsbare groepen of investeringen in zorginfrastructuur.

Wanneer dit gebeurt, is er geen goede afweging meer van de voor- en nadelen van de mogelijke pistes voor staatssteun. Dat heeft gevolgen voor ondernemingen, organisaties, en vzw's die diensten van sociaal en economisch belang aanbieden. Zij kunnen zo belangrijke ondersteuningsmogelijkheden voor investeringen, innovaties en publieke dienstverlening mislopen.

4.2 Aanbevelingen

Zet in op correct zeker gebruik van de juiste regelingen en instrumenten

De SERV vraagt een betere benutting door Vlaamse en lokale overheden van de door de EU toegelaten marges. Uiteraard moet dit gebeuren binnen de budgettaire marges en zonder dat dit ertoe mag leiden dat staatssteun onrechtmatig zou worden gebruikt. Dat veronderstelt systematische analyse van de bestaande mogelijkheden, inspanningen om de informatie en kennis daarover in Vlaanderen te verhogen en initiatieven om goede afwegingen te maken voor een correcte, overwogen en rechtszekere toepassing (cf. analyse en aanbevelingen in deel 3).

Bekijk de DAEB-mogelijkheden grondiger

Van de DAEB-mogelijkheden wordt in veel landen en zeker ook in Vlaanderen nog weinig gebruik gemaakt. Het DAEB staatssteunpakket biedt nochtans ruime mogelijkheden om de steun voor aanbieders van diensten van algemeen economisch belang te kwalificeren als zijnde geen staatssteun of als staatssteun die verenigbaar is met de interne markt en waarvoor dus geen aanmelding moet gebeuren.

Daarbij kan worden opgemerkt dat de nationale, regionale of lokale overheidsinstanties in de lidstaten een ruime beoordelingsbevoegdheid hebben bij het bepalen van wat zij beschouwen als DAEB's. De Europese Commissie hanteert geen lijst met criteria aan de hand waarvan kan worden bepaald of een bepaalde dienst een dienst van algemeen belang is. Hiervoor is de situatie in de verschillende lidstaten te verschillend. Het is aan de overheidsinstanties in lidstaten om te bepalen of een dienst al dan niet een dienst van algemeen belang is, rekening houdend met de Europese regels en rechtspraak. In elk geval is dit de meest eenvoudige werkwijze om bepaalde activiteiten te behoeden voor de complexe en administratief belastende procedures voor uitzonderingen op de staatssteunregels.

Met de recente wijzigingen van 16 december 2025 zijn de regels rond DAEB bovendien op een aantal vlakken versoepeld en uitgebreid. Zo werd de algemene drempel opgetrokken tot €20 mln. per jaar per onderneming en zelfs per dienst (vroeger €15 mln.), en kan voor bepaalde sectoren de compensatie hoger zijn dan de algemene drempel, zonder dat aanmelding nodig is (ziekenhuizen, kinderopvang, langdurige zorg, toegang tot werk, ondersteuning van kwetsbare groepen en toegankelijkheid voor mensen met een beperking, sociale huisvesting, kleine luchthavens en havens). Bovendien is betaalbare huisvesting een aparte categorie van DAEB geworden naast sociale huisvesting.

Een ander concreet voorbeeld betreft de mogelijkheden om meer steun te geven aan energienetbeheerders voor de ontwikkeling van netten (DAEB) om zo nettarieven (voor gezinnen en ondernemingen) te ontlasten, zeker als het gaat over specifieke projecten. Dat zou in vergelijking met de doorrekening van zulke investeringskosten in de factuur ook het voordeel hebben dat er op die kosten geen btw door de eindverbruikers betaald moet worden. Bovendien moeten netbeheerders hiervoor dan niet of minder lenen, waardoor rentelasten en schuldopbouw bij de netbeheerders worden vermeden.

De SERV stelt voor om in Vlaanderen een gerichte analyse te maken van sectoren waar het DAEB-kader systematischer zou kunnen worden toegepast. Een duidelijker DAEB-afwegingskader kan helpen om steunmaatregelen juridisch robuust uit te werken en tegelijk meer ruimte te creëren voor investeringen in maatschappelijke dienstverlening.

Besteed bijzondere aandacht aan sociale diensten en socialprofitorganisaties

De SERV vraagt ook bijzondere aandacht voor de situatie van sociale diensten en ondernemingen. Bij nieuwe ondersteuningsprogramma's moet actiever en in de eerste plaats naar AGVV-categorieën worden gekeken en naar een ruimere toepassing van de DAEB-vrijstellingskaders voor sectoren zoals arbeidsbemiddeling, inclusie, zorg, welzijn, sociale werkplaatsen en kinderopvang. Dat kan voor een belangrijke verlichting zorgen van de complexiteit en administratieve procedures. Dit is meteen ook een krachtige maatregel in het bereiken van de doelstellingen van Regelrecht.

De SERV verwijst in dat verband ook naar het eerder vermelde advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) van 21 maart 2025.⁴⁸ De SERV ondersteunt de oproep van het EESC aan overheidsinstanties om het rechtskader voor steun aan DAEB beter te benutten als het gaat om sociale en gezondheidsdiensten (en om dat Europese kader verder te verbeteren, cf. *supra*, deel 2). Het EESC dringt ook aan op specifieke inspanningen op nationaal en Europees niveau om nationale en lokale overheden opleidingen te bieden over de mogelijkheden die worden geboden door het DAEB-kader, in het bijzonder voor sociale en gezondheidsdiensten, en vraagt dat goede praktijken en nationale ervaringen worden verzameld en beschikbaar en toegankelijk worden gemaakt.

Eindnoten

- ¹ Voor toelichting bij het begrip staatssteun, zie het achtergronddocument bij dit advies.
- ² De klassieke economische legitimatie voor subsidies vertrekt vanuit marktfalen (externaliteiten, publieke goederen, informatie-asymmetrie coördinatiefalen, kapitaalmarktimperfecties ...). In zulke gevallen kan overheidsinterventie via subsidies welvaartsverhogend zijn of bijdragen tot een efficiëntere uitkomsten en versnelling van maatschappelijke transitie. Tegelijk zijn er ook nadelen en risico's verbonden aan het gebruik van subsidies. Ze kunnen leiden tot marktverstoring wanneer door de inzet van subsidies middelen niet langer terecht komen bij de meest productieve of innovatieve activiteiten, bestaande minder productieve bedrijven in stand gehouden worden, nieuwe innovatieve toetredingen worden belemmerd. Ze kunnen de concurrentieverhoudingen tussen ondernemingen scheeftrekken en het gelijke speelveld beïnvloeden. Ze kunnen leiden tot meeneemeffecten door gebrek aan additionaliteit, politieke selectie bevoordelen boven marktselectie, prikkels tot efficiëntie en kostenbeheersing verkleinen of leiden tot verschuiving van normale ondernemersrisico's en private investeringen naar de overheid. En ze brengen budgettaire kosten met zich mee.
- ³ Zie de wetenschappelijke literatuur over instrumentenkeuze, voor een deel ook vertaald in de Vlaamse kenmerken van goede regelgeving en handleidingen over beleidsalternatieven in het kader van impactanalyses. Vlaamse overheid (2019). [Kenmerken goede regelgeving](#). KCBR (2026). [Zoeken in beleidsinstrumenten](#). PBL (2019). [Leidraad milieubeleidsinstrumenten: Sturing binnen kaders](#). enz.
- ⁴ Het Green Deal Industrial Plan bv. positioneert staatssteun als één pijler in een bredere agenda, naast o.a. regulatoire versnelling, financiering en skills, en wijst erop dat competitiviteit niet uitsluitend via subsidies kan worden veiliggesteld, maar samenhang vergt met investeringsklimaat, infrastructuur, vergunningen en kapitaalmarkten.
- ⁵ Zie o.a. De La Cruz, R., De Ville, F., Rogissart, S. and Van de Graaf, T. (2026) 'The Political Economy of the EU's New Green Industrial Policy: A Framework for Analysis'. JCMS: Journal of Common Market Studies. <https://doi.org/10.1111/jcms.70116>.
- ⁶ OECD (2025). [The Market Implications of Industrial Subsidies](#). OECD Trade Policy Papers No. 296.
- ⁷ SERV (2025). [Oproep een industriestrategie van en voor de toekomst](#).
SERV (2025). [Advies Klimaatsprong voor de industrie 2026-2030](#).
SERV (2024). [Samen klaarstaan voor morgen en overmorgen: SERV-prioriteitennota voor de regeerperiode 2024-2029](#).
SERV (2024). [Advies Strategische autonomie als drijver van technologische soevereiniteit](#).
SERV (2024). [Advies open strategische autonomie](#).
SERV (2023). [Advies over de Conceptnota van de Vlaamse regering 'Naar een ambitieus Europees Industriebeleid'](#).
- ⁸ Eisl, A. (2025). [A European state aid framework for the Clean Industrial Deal Analysis of challenges and reform recommendations](#). Jacques Delors Institute Policy Paper 310.
Ook De La Cruz e.a. (2026) benadrukken dat staatssteun kwantitatief ontoereikend blijft. De toegekende steun blijft ver achter op de ramingen van de Europese Commissie over de investeringen die nodig zijn. Hun conclusie is dat nationale staatssteun niet alleen zorgt voor scheeftrekkingen op de interne markt, maar ook ontoereikend is qua schaal. De EU heeft moeite heeft om een instrumentenmix te kiezen die de Europese productie- en competitiviteitsdoelstellingen ook echt kan waarmaken. Zie De La Cruz, R., De Ville, F., Rogissart, S. and Van de Graaf, T. (2026) 'The Political Economy of the EU's New Green Industrial Policy: A Framework for Analysis'. JCMS: Journal of Common Market Studies. <https://doi.org/10.1111/jcms.70116>
- ⁹ CPB (2022). [Handelsbaten van de EU en de interne markt](#).
- ¹⁰ Het achtergronddocument bij dit advies bevat meer informatie over het gebruik van staatssteun door de Europese lidstaten.
- ¹¹ Europese Commissie (2025). [Competition State Aid Brief](#).
- ¹² IMF (2024). [Industrial Policy in Europe. A Single Market Perspective](#). IMF Working Paper WP/24/249. December 2024.

IMF (2024). [A Bitter Aftertaste. How State Aid Affects Recipient Firms and Their Competitors in Europe](#). IMF Working Paper WP/24/250. December 2024.

- ¹³ Zie de parlementaire vragen over de impact van de Noord-Franse industriële heropleving op de West-Vlaamse economie. Vlaams Parlement (2025). [Verslag vergadering Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Wetenschap en Innovatie van 20 maart 2025](#).
- ¹⁴ Zie vraag om uitleg over de implementatie van de energienorm en het Europese CISAF-staatssteunkader. Vlaams Parlement (2026). [Woordelijk Verslag Commissievergadering Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Wetenschap en Innovatie van 5 maart 2026](#).
- ¹⁵ Zie o.a. de vraag om uitleg 1664 (2024-2025) van Karl Vanlouwe aan minister-president Matthias Diependaele over het Vlaamse standpunt over de Europese staatssteunregels. Vlaams Parlement (2025). [Verslag vergadering Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking](#).
- ¹⁶ Diependaele, M. (2024). [Beleidsnota Economie, Wetenschap, Innovatie en Industrie 2024-2029](#).
- ¹⁷ Vlaamse Regering (2025). [Standpunt van de Vlaamse Regering over Europees staatssteunbeleid](#).
Zie ook Vlaamse Regering (2025). [Standpunt van de Vlaamse Regering over de aanbevelingen geformuleerd in het rapport van Mario Draghi "The Future of European Competitiveness"](#).
- ¹⁸ Zie hierover ook het voortgangsrapport Vlaamse productiviteits- en competitiviteitsagenda (Vlaamse Versnelling). Vlaamse Regering (2025). [Vlaamse productiviteits- en competitiviteitsagenda \(Vlaamse Versnelling\)](#).
- ¹⁹ SERV (2025). Oproep: een industriestrategie van en voor de toekomst. Zie hierover ook SERV (2023). [Oproep voor een betere samenwerking tussen het Vlaamse en federale niveau en met andere gemeenschappen en gewesten](#).
- ²⁰ Eisl, A. (2025). [A European state aid framework for the Clean Industrial Deal Analysis of challenges and reform recommendations](#). Jacques Delors Institute Policy Paper 310.
- ²¹ De SERV stelde ook eerder al voorstander te zijn van Europese steunfaciliteiten en programma's die steunen op collectieve Europese financiering met een breed gedragen visie en strategie, algemeen aanvaarde criteria, gestroomlijnde administratieve procedures en governance door de Europese Commissie. Zie bv. SERV (2023). [Naar een ambitieus Europees Industriebeleid](#). Ook verschillende recente rapporten pleiten voor meer Europese instrumenten, waaronder het Draghi-rapport over Europese competitiviteit en het Letta-rapport over de interne markt.
- ²² IMF (2024). [Industrial Policy in Europe: A Single Market Perspective](#).
Ook het EESC benadrukte de noodzaak van een robuust Fonds voor het concurrentievermogen en een versterkt meerjarig financieel kader (MFK), om een eerlijke toegang tot financiering in de hele EU te waarborgen.
Zie blz. 16 van het rapport-Draghi (deel A): Ongecoördineerd nationaal beleid leidt er vaak toe dat er veel dubbel werk wordt gedaan, dat normen niet compatibel zijn en dat er geen rekening wordt gehouden met externe effecten. In de context van de EU is er sprake van een bijzonder schadelijk extern effect op de eengemaakte markt wanneer de grootste landen met de meeste begrotingsruimte veel ruimhartiger steun kunnen verlenen dan andere. Draghi, M. (2024). [The Draghi report on EU competitiveness](#).
- ²³ Het is niet zo dat dit vandaag niet gebeurt. De EU-financiering voor klimaatprojecten bv. kende meer dan een verdubbeling (van ongeveer €2,4 mld. in 2021 tot €6 mld. in 2024, hoofdzakelijk door de groei van het Innovatiefonds (van €1,2 naar €5,4 mld.)). Tegelijk daalde in dezelfde periode de financiering via het LIFE programma en InvestEU.
- ²⁴ Het richten van steun op bepaalde sectoren gebeurt best met de nodige voorzichtigheid. Daarin keuzes maken is namelijk niet eenvoudig en houdt risico's in. Zo zijn er vragen rond de aangekondigde nadruk, ook in de steunverlening, op 'strategische sectoren'. Het lijkt beter om enerzijds 'focussectoren' te faciliteren, sectoren met een aanzienlijke bijdrage aan de toegevoegde waarde. Anderzijds zijn sectoroverschrijdende initiatieven nodig rond 'strategische doelen' zoals competitiviteit, digitalisering, circulariteit, de energie- en klimaattransitie, vergroening ... Cluster- en speerpunt-aanpakken blijven in dat kader cruciaal. Daarnaast is het in het kader van bevoorradingszekerheid, strategische autonomie en veiligheid van belang aandacht te hebben voor 'strategische producten en grondstoffen'. Zie hierover SERV (2025). [Oproep: een industriestrategie van en voor de toekomst](#).
- ²⁵ SERV (2024). Advies open strategische autonomie <https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-en-rapport-open-strategische-autonomie>.
SERV (2023). [Advies over de Conceptnota van de Vlaamse regering 'Naar een ambitieus Europees Industriebeleid'](#).

- ²⁶ Volgens de voorstellen van de Europese Commissie integreert het Europees Competitiviteitsfonds (ECF) 14 bestaande programma's in één meer coherent fonds: Horizon Europe, het Innovatiefonds, het Digital Europe programma, de Connecting Europe Facility – Digital, het Europese Defensiefonds, Act in Support of Ammunition Production (ASAP), EDIRPA, EDIP, EU4Health, European Space Programme (SME strand), IRIS, InvestEU, Single Market Programme (SME strand) en LIFE. Nog volgens het voorstel van de Commissie heeft het ECF een totaalbedrag van 450,8 mld. euro, waarvan €175 mld. voor Horizon Europe en €41 mld. voor het Innovatiefonds. Het fonds wordt gestructureerd rond vier beleidsuitdagingen: (1) Clean transition and Industrial decarbonisation (€67,4 mld.), (2) Digital Leadership (€54,8 mld.), (3) Health, biotech, agriculture and bioeconomy (€22,6 mld.), en (4) Resilience, defense industry and space (€130,7 mld. euro).
- ²⁷ Rubriek 1: Economische, sociale en territoriale cohesie, landbouw, rurale en maritieme welvaart en veiligheid (hieronder vallen de nationale en regionale partnerschapsplannen (NRPP's); Rubriek 2: Concurrentievermogen, welvaart en veiligheid (hieronder valt het Europees Competitiviteitsfonds, Horizon, Erasmus+, AgoraEU ...); Rubriek 3: Europa in de wereld (hieronder valt het Global Europe Instrument); Rubriek 4: Administratie.
- ²⁸ De Commissie stelt een 'Europees Fonds voor economische, sociale en territoriale cohesie, landbouw en ruraal, visserij en maritiem, welvaart en veiligheid' met daarin de Nationale en Regionale Partnerschapsplannen (NRPP's). De NRPP's omvatten zowel de (directe inkomens)steun voor de landbouw- en visserijsector, migratie- en grensbeheer, economische, territoriale en sociale cohesie inclusief visserij en rurale gemeenschappen en toerisme. Ook het Sociaal Klimaatfonds (gefinancierd via ETS2) zal onder dit plan vallen. Daarnaast omvat het Fonds ook nog Interreg en de EU Faciliteit, een nieuw financieringsinstrument voor EU-acties inzake solidariteit, interne veiligheid, migratie, sociaal en voor crisissen en nieuwe prioriteiten.
- ²⁹ België zou €8,8 mld. ontvangen voor het Belgische NRPP, waarvan €0,6 mld. voor migratie en interne veiligheid, €1,3 mld. onder het Sociaal Klimaatfonds en €7,0 mld. voor de overige uitgaven, waarvan nog een deel geoormerkt is voor de directe inkomenssteun voor landbouw en visserij. €138 mln. is geoormerkt voor de minder ontwikkelde regio's (dat volledig voor Wallonië zou bestemd zijn). Er worden geen specifieke budgetten meer voorzien voor het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en het Europees Sociaal Fonds (ESF+). Het Fonds voor een Rechtvaardige transitie bestaat niet langer als apart instrument/doel. 14% van het NRPP-budget moet aan sociale doelstellingen toegedeed worden en 43% voor klimaatmainstreaming. Slechts een deel van het bedrag voor België (€8,8 mld.), is op voorhand geoormerkt om aan bepaalde beleidsdoelstellingen of regio's toe te kennen. Er zijn geen geoormerkte bedragen meer voor de meer ontwikkelde of transitieregio's inzake cohesiebeleid, maar ook niet voor plattelandsbeleid enz.
- ³⁰ De Europese Commissie heeft de voorbije jaren weldegelijk maatregelen genomen om tegemoet te komen aan zorgen rond data en transparantie in het staatssteunbeleid (zie o.a. het State Aid Scoreboard, het State Aid Transparency Register en de (verscherpte) rapporteringsverplichtingen van de lidstaten), maar de meeste richten zich op rapportering en openbaarheid, en minder op diepgaande ex ante effectbeoordeling en ex post evaluaties.
- ³¹ Zie hierover meer in detail o.a. Eisl (2025), o.c. IMF (2024), o.c., EESC (2025), o.c., Europese Rekenkamer (2024). [State aid in times of crisis](#).
- ³² Guglielmo, B., & Letta, M. (2025). [Machine Learning tools for the detection of state aid recipients](#).
Guglielmo, B., & Letta, M. (2025). [Detecting hidden state aid with machine learning](#).
- AI en generative AI kan daarnaast ook helpen bij advies over het ontwerpen van steunregelingen, het voorbereiden van subsidieaanvragen en het opvolgen van rapporteringsverplichtingen. Concreet gaat het dan bv. over analyses van de kans op staatssteun en notificatieplicht, analyse van vergelijkbare steunregelingen en eerdere Commissiebesluiten, simulatie van mogelijke staatssteunroutes (de-minimis, AGVV, DAEB, ...), subsidieoptimalisatie (steunstructuur, steunintensiteit, cumulatierregels ...), compliance-checks en voorbereiding van notificaties en rapporteringsverplichtingen. Zie bv. PWC Legal (2025). [How Technology Can Transform the Work of State Aid Practitioners](#).
- Dergelijke instrumenten kunnen de juridische analyse ondersteunen, maar menselijke expertise blijft noodzakelijk ('human in the loop') aangezien er steeds risico's verbonden zijn aan de inzet van AI en de toepassing van staatssteunregels steeds context en beleidsafwegingen vereist die niet volledig kunnen worden geautomatiseerd.
- ³³ Zie hierover ook de [Antwerpse Verklaring voor een Europese Industriële Deal](#) en het monitoringrapport. Deloitte (2026). [Antwerp Declaration Monitoring Report](#).
- ³⁴ EESC (2025). [Ondersteuning van entiteiten van de sociale economie conform de staatssteunregels](#).
- ³⁵ Concreet vraagt het EESC o.a. om het begrip economische activiteit en de grensoverschrijdende relevantie van deze entiteiten van de sociale economie te verduidelijken; lidstaten te stimuleren om het rechtskader voor steun aan DAEB

beter te benutten als het gaat om sociale en gezondheidsdiensten; de regels voor de toekenning van steun voor de aanwerving van kwetsbare werknemers of werknemers met een handicap (deel 6 van de AVV) aan te scherpen en te vereenvoudigen; het rechtskader voor staatssteun aan te passen om de toegang tot krediet en financiering voor ondernemingen in de sociale economie te vergemakkelijken (zie ook het Letta-rapport); de staatssteunregels te herzien om steunmaatregelen voor (sociale) huisvesting mogelijk te maken.

³⁶ EESC (2025). [Ondersteuning van entiteiten van de sociale economie conform de staatssteunregels](#).

³⁷ Zie blz. 41 van het rapport-Letta. Letta (2024). [Much more than a Market](#).

³⁸ Zie Albrecht, J. (2025). [Energieprijzen en competitiviteit. Een alternatieve lezing van het Draghi-rapport](#).

³⁹ Draghi, M. (2024). [A competitiveness strategy for Europe](#).

Zie ook IMF (2025). [Europe's Productivity Weakness: Firm-Level Roots and Remedies](#).

⁴⁰ SERV (2025). [Oproep een industriestrategie van en voor de toekomst](#).

⁴¹ De SERV heeft eerder al gesteld dat Vlaanderen actiever op Europees niveau de vraag naar Europese – en liefst ook Vlaamse – industriële productie moet stimuleren, via bv. slimme regulering en steunverlening en via kmo-vriendelijke en duurzame publieke aanbestedingen. De diverse beleidsplannen en -initiatieven moeten ook een 'industriële verhaal' bevatten dat actief industriële kansen creëert en oog heeft voor de impact op de arbeidsmarkt. Dat alles vergt een toekomstgerichte, integraal werkende overheid met een industriële reflex in alle geledingen die de industrie steunt en ondersteunt. SERV (2025). [Oproep een industriestrategie van en voor de toekomst](#).

⁴² Europese Commissie (2026). [Industrial Accelerator Act](#).

Zie ook het 'Made in Europe'-criterium uit de recente Industrial Accelerator Act (IAA). De IAA stelt ook voorwaarden vast voor grote investeringen in strategische sectoren die meer dan €100 mln. bedragen, waarbij een enkel derde land meer dan 40% van de wereldwijde productiecapaciteit controleert. Dergelijke investeringen moeten hoogwaardige banen creëren, innovatie en groei stimuleren, en echte waarde genereren in de EU door technologie- en kennisoverdracht en naleving van lokale vereisten. Ze moeten ook een minimumniveau van 50% Europese werkgelegenheid garanderen.

⁴³ In zijn advies wees de Raad van State erop dat de uitgewerkte subsidieregeling mogelijk als staatssteun moet worden beschouwd die in beginsel bij de Europese Commissie dient te worden aangemeld, en dat als de Vlaamse Regering een beroep zou doen een vrijstellingsregeling, ze dan de voorwaarden daartoe moet naleven en die waar nodig tot uiting moeten brengen in het ontwerp. De motivering die de regering gaf, volstond namelijk niet voor de Raad van State omdat niettegenstaande alle Vlaamse universiteiten en hogescholen deel uitmaken van ECOOM (en daardoor volgens de memorie van toelichting de marktconcurrentie wordt versterkt) die niet wegneemt dat (buitenlandse) onderzoeksorganisaties die geen deel uitmaken van een associatie of ondernemingen die onderzoekswerk verrichten, a priori van de voorziene marktwerking zullen worden uitgesloten. De Raad van State vroeg dan ook dat de Vlaamse Regering de ontworpen bepalingen aan een bijkomend onderzoek zou onderwerpen om na te gaan of het voorontwerp de toets aan het EU-recht kan doorstaan. Als men gebruik zou maken van de Kaderregeling betreffende staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie, moet dergelijke steun toch ook gemeld worden aan de Europese Commissie die als enige bevoegd is om te oordelen of de toegekende steun verenigbaar is met het EU-recht. Vlaams Parlement (2025). [Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 30 april 2009 betreffende de organisatie en financiering van het wetenschaps- en innovatiebeleid, wat betreft een uitbreiding van de opdrachten van het Expertisecentrum Onderzoek en Ontwikkelingsmonitoring](#).

⁴⁴ <https://europadecentraal.nl/>

⁴⁵ SERV (2025). [Oproep een industriestrategie van en voor de toekomst](#).

⁴⁶ Zie ook het advies van het EESC (2025). Het gaat hier concreet om compensaties ten behoeve van het verrichten van diensten van algemeen economisch belang waarmee wordt voldaan aan sociale behoeften wat betreft gezondheidszorg en langdurige zorg, kinderopvang, toegang tot de arbeidsmarkt en herintreding, sociale huisvesting en de zorg voor en sociale inclusie van kwetsbare groepen.

⁴⁷ EESC (2025). [Ondersteuning van entiteiten van de sociale economie conform de staatssteunregels](#).

⁴⁸ EESC (2025). [Ondersteuning van entiteiten van de sociale economie conform de staatssteunregels](#).