Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2026/4649

23.9.2026

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité

Opmerkingen van het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld over de herziening van Verordening (EU) nr. 651/2014 betreffende staatssteun (algemene groepsvrijstellingsverordening — AGVV)

(initiatiefadvies)

(C/2026/4649)

Rapporteur: **Giuseppe GUERINI**

Adviseur	Samuel CORNELLA (voor de rapporteur)
Besluit van de voltallige vergadering	19.2.2026
Rechtsgrond	Artikel 52, lid 2, van het reglement van orde
Bevoegde afdeling	Afdeling Interne Markt, Productie en Consumptie
Goedkeuring door de afdeling	19.5.2026
Goedkeuring door de voltallige vergadering	17.6.2026
Zitting nr.	606
Stemuitslag (voor/tegen/onthoudingen)	215/0/4

1. Conclusies en aanbevelingen

HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ (EESC)

1.1. **is ingenomen met** het langverwachte voorstel van de Commissie om de algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV) te moderniseren, waarmee de algemene doelstellingen van de herziening worden ondersteund, met name de vereenvoudiging van het regelgevingskader, de verduidelijking van de regels inzake vrijstellingen voor staatssteun en de aanpassing ervan aan veranderende economische, sociale en technologische ontwikkelingen;

1.2. **vindt** dat het voorstel een passend evenwicht biedt tussen innovatie en continuïteit. De herziene tekst introduceert weliswaar tal van nieuwe elementen en actualiseringen van het beleid, maar handhaaft de fundamentele structuur en logica van het systeem van groepsvrijstellingen, waarmee de Commissie de afgelopen jaren bepaalde categorieën staatssteun heeft goedgekeurd;

1.3. **acht het een goede zaak dat** het herziene kader kan worden aangepast aan nieuwe beleidsprioriteiten, algemene beleidsdoelstellingen, overwegingen in verband met het concurrentievermogen en opkomende maatschappelijke behoeften, met behoud van de rechtszekerheid;

1.4. **waardeert** met name de sterke nadruk op vereenvoudiging, die strookt met de bredere doelstellingen van de Commissie om de administratieve rompslomp en de nalevingskosten voor ondernemingen te verminderen. In dit verband is het Comité ingenomen met de bredere toepassing van “vereenvoudigde kostenopties”;

1.5. **tekent aan** dat, hoewel de herziene tekst vereenvoudigd is, de verordening lang, complex en technisch veeleisend blijft. Daarom moeten zowel de Commissie als de lidstaten naar behoren investeren in de opleiding en capaciteitsopbouw van nationale, regionale en lokale overheden, met name die welke niet voltijds aan stimulansen voor bedrijven werken;

1.6. **meent** dat uitbreiding van de AGVV tot de landbouwsector een belangrijke innovatie is. Tegelijkertijd benadrukt het Comité dat moet worden gezorgd voor passende coördinatie tussen de AGVV en de specifieke regels in het kader van de groepsvrijstellingsverordening voor de landbouw (GVVL);

1.7. **is verheugd over** de langverwachte erkenning van "sociale ondernemingen" in het herziene kader als een bijzonder positieve ontwikkeling, die naadloos past in het actieplan voor de sociale economie van de Commissie en de aanbeveling van het rapport-Letta. Om het potentieel van deze innovatie te maximaliseren en deze in overeenstemming te brengen met andere initiatieven van de Commissie dient in de definitie van "sociale onderneming" echter dezelfde formulering te worden gebruikt als in het actieplan voor de sociale economie, waarin de criteria voor het identificeren van "entiteiten van de sociale economie" worden omschreven;

1.8. **merkt op** dat de opname van bepalingen ter ondersteuning van sociale en betaalbare huisvesting nuttig is en volledig aansluit op de huidige beleidsprioriteiten van de EU op dit gebied. In dit verband moet worden gezorgd voor samenhang tussen deze bepalingen en de recente werkzaamheden van de Commissie op het gebied van sociale huisvesting in het kader van Besluit (EU) 2025/2630 ([1]) van 16 december 2025;

1.9. **beschouwt** de ruimere steun in de AGVV voor kwetsbare werknemers en werknemers met een handicap als een waardevolle poging om een complex en delicaat evenwicht te vinden tussen het bevorderen van de volledige en onvoorwaardelijke arbeidsmarktparticipatie van deze groepen enerzijds en het waarborgen van passende beschermingsmechanismen anderzijds, en wijst er tegelijkertijd op dat begunstigden van staatssteun in het kader van de AGVV de criteria inzake maatschappelijke verantwoordelijkheid en de wetgeving inzake arbeidsbescherming moeten naleven.

1.10. **stelt** in dit verband **voor** om in artikel 48 van het voorstel van de Commissie naast sociale werkvoorziening ook "sociale ondernemingen voor arbeidsintegratie" op te nemen, waarin ten minste 30 % van de vaste werknemers uit kansarme groepen komt;

1.11. **acht** de bepalingen betreffende financiële intermediairs nuttig omdat hiermee geprobeerd wordt een evenwicht te vinden tussen het mogelijk maken van een doeltreffend gebruik van financiële instrumenten via financiële intermediairs en het voorkomen van concurrentieverstoringen door buitensporige steun aan dergelijke instellingen in het proces te vermijden. Het Comité wijst erop dat de tijdens COVID-19 opgedane ervaring heeft uitgewezen dat financiële intermediairs een belangrijke rol kunnen spelen bij het snel en efficiënt verlenen van steun aan ondernemingen.

2. **Inleiding en achtergrond**

2.1. Op 25 februari 2026 startte de Europese Commissie een openbare raadpleging over het langverwachte ontwerp van herziening van de algemene groepsvrijstellingsverordening (AGVV), momenteel Verordening (EU) nr. 651/2014 ([2]) van de Commissie.

([1]) Besluit (EU) 2025/2630 van de Commissie van 16 december 2025 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen en tot intrekking van Besluit 2012/21/EU (PB L, 2025/2630, 19.12.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2025/2630/oj).

([2]) Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB L 187 van 26.6.2014, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj).

2.2. Zoals bekend worden in de AGVV bepaalde categorieën staatssteun als verenigbaar met de EU-regels aangemerkt wanneer zij aan bepaalde voorwaarden voldoen, en worden zij vrijgesteld van de verplichting om de Commissie hiervan vooraf in kennis te stellen met het oog op goedkeuring.

2.3. De AGVV stelt de lidstaten dus in staat snel en efficiënt steun te verlenen, mits de voorwaarden ter beperking van verstoringen van de mededinging op de eengemaakte markt in acht worden genomen. De AGVV vormt momenteel de rechtsgrond voor ongeveer 69 % van alle staatssteun die in de EU wordt toegekend ([3]).

2.4. De algemene doelstelling van de Commissie is de AGVV te vereenvoudigen en te stroomlijnen door de administratieve lasten te terug te dringen en een afgeslankte structuur in te voeren die gemakkelijker te interpreteren is voor zowel steunverlenende autoriteiten als begunstigden.

2.5. Het voorstel van de Commissie beoogt voorts de AGVV af te stemmen op de huidige sociale, markt- en technologische ontwikkelingen, door meer flexibiliteit te bieden in de manier waarop steunmaatregelen worden ontworpen en tegelijkertijd de rechtszekerheid te waarborgen.

2.6. In dit verband heeft de Commissie de lidstaten en alle andere belanghebbenden verzocht snel hun opmerkingen over de ontwerptekst in te dienen, met als uiteindelijk doel de nieuwe AGVV op 1 januari 2027 vast te stellen en in werking te laten treden, zodra de huidige AGVV eind 2026 is verstreken.

2.7. In de volgende paragrafen wil het EESC namens het Europese bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld een bijdrage leveren aan de lopende hervorming van de AGVV.

3. **Algemene en specifieke opmerkingen**

3.1. Het EESC is ingenomen met het langverwachte voorstel van de Commissie om de AGVV te moderniseren. Het EESC onderschrijft de algemene doelstellingen van de herziening, met name de uitbreiding van de reikwijdte van vrijgestelde steuncategorieën, vereenvoudiging van het regelgevingskader, de aanpassing ervan aan de veranderende economische, sociale en technologische ontwikkelingen en de verduidelijking van de regels inzake vrijstellingen van staatssteun.

3.2. Het EESC benadrukt dat de uitgebreide voorafgaande raadplegingen van de Commissie over de AGVV uiterst nuttig zijn geweest. Dergelijke raadplegingen vergroten de transparantie en bieden belanghebbenden de gelegenheid om hun standpunten en verwachtingen uiteen te zetten, wat met name belangrijk is daar de AGVV een verordening van de Commissie is.

3.3. Het EESC benadrukt dat de AGVV momenteel als rechtsgrond dient voor de meeste staatssteunmaatregelen die op de eengemaakte markt worden goedgekeurd. Gezien deze centrale rol is het van essentieel belang dat de AGVV wordt gestroomlijnd en vereenvoudigd, in het verlengde van de resultaten van de raadpleging. Hieruit komt naar voren dat 35,79 % van de respondenten aandringt op minder administratieve rompslomp en 40,90 % op een betere leesbaarheid en gebruiksvriendelijkheid van het AGVV-kader.

3.4. Het EESC meent dat het voorstel een passend evenwicht biedt tussen innovatie en continuïteit. De herziene tekst introduceert weliswaar tal van nieuwe elementen en actualiseringen van het beleid, maar handhaaft de fundamentele structuur en logica van het systeem van groepsvrijstellingen, waarmee de Commissie de afgelopen jaren bepaalde categorieën staatssteun heeft goedgekeurd. Het EESC acht het een goede zaak dat het herziene kader kan worden aangepast aan nieuwe beleidsprioriteiten, algemene beleidsdoelstellingen en opkomende maatschappelijke behoeften, met behoud van rechtszekerheid en een eerlijke concurrentie tussen ondernemingen. Door ervoor te zorgen dat meer flexibiliteit gepaard gaat met waarborgen tegen uiteenlopende nationale praktijken, kan worden bijgedragen tot het behoud van een gelijk speelveld.

([3]) Persbericht van de Commissie van 26 februari 2026, Commissie verzamelt opmerkingen over ontwerp van nieuwe algemene groepsvrijstellingsverordening inzake staatssteun.

3.5. Het EESC is bijzonder ingenomen met de sterke nadruk op vereenvoudiging, die strookt met de bredere doelstellingen van de Commissie om de administratieve rompslomp en de nalevingskosten voor ondernemingen te verminderen. In dit verband is het toenemende gebruik van "vereenvoudigde kostenopties", zoals forfaitaire tarieven, eenheidskosten en vaste bedragen een goede zaak: zij kunnen de administratieve lasten voor zowel subsidieverstrekkers als begunstigden flink verminderen, met behoud van passende waarborgen voor het gebruik van overheidsmiddelen.

3.6. Aangetekend zij dat, hoewel de herziene tekst belangrijke vereenvoudigingen invoert, de verordening lang, complex en technisch veeleisend blijft. Daarom moeten de Commissie en de lidstaten naar behoren investeren in de opleiding en capaciteitsopbouw van nationale, regionale en lokale overheden (met name die welke niet voltijds aan bedrijfsstimulansen werken) zodat meer overheden de mogelijkheden van de AGVV ten volle kunnen benutten en niet al te zeer afhankelijk zijn van de eenvoudigere en minder belastende de-minimisregels.

3.7. Het EESC steunt de ontwikkeling van een leidraad bij de herziene AGVV-verordening, zoals voorgesteld door de Commissie. Idealiter zou een dergelijk document de vorm moeten hebben van een geannoteerde versie van de wetstekst, en zou het van praktisch nut zijn voor zowel steunverlenende autoriteiten als begunstigden, met name kmo's, die mogelijk een beperkte administratieve capaciteit hebben. Volgens het EESC moet zo'n document regelmatig worden bijgewerkt om rekening te houden met specifieke ontwikkelingen in de uitvoering en de desbetreffende jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie. Het EESC dringt er tevens bij de Commissie op aan een openbare raadpleging te houden over de ontwerpversie van het beoogde document met richtsnoeren, vóór de officiële publicatie ervan.

3.8. Het EESC beschouwt de uitbreiding van de AGVV tot de landbouwsector als een belangrijke innovatie. Tegelijkertijd benadrukt het dat moet worden gezorgd voor passende coördinatie tussen de AGVV en de specifieke regels in het kader van de groepsvrijstellingsverordening voor de landbouw (GVVL). Hiermee wordt beoogd voor consistentie en juridische duidelijkheid voor overheidsinstanties en marktdeelnemers te zorgen en tegelijkertijd onrechtmatige cumulatie van steun te voorkomen.

3.9. Het EESC acht de erkenning van "sociale ondernemingen" in het herziene kader een bijzonder positieve ontwikkeling, die strookt met het actieplan voor de sociale economie van de Commissie en de aanbeveling in het rapport-Letta. Het Comité is ermee ingenomen dat sociale ondernemingen zowel in het deel over definities als in de bredere tekst worden erkend als potentiële begunstigden van aanvullende steun, wat recht doet aan hun specifieke rol en opdracht. Om het potentieel van deze innovatie te maximaliseren en deze in overeenstemming te brengen met andere initiatieven van de Commissie dient in de definitie van "sociale onderneming" echter dezelfde formulering te worden gebruikt als in het actieplan voor de sociale economie, waarin de criteria voor het identificeren van "entiteiten van de sociale economie" worden omschreven.

3.10. Dat "sociale ondernemingen" onder verschillende maatregelen vermeld worden in plaats van ze in een apart onderdeel onder te brengen, is een duidelijke erkenning van hun bijdrage aan de bredere economie. Het EESC waardeert verder de expliciete erkenning van structureel "marktfalen" dat van invloed is op de toegang van sociale ondernemingen tot financiering.

3.11. De opname van bepalingen ter ondersteuning van sociale en betaalbare huisvesting sluit volledig aan op de huidige beleidsprioriteiten van de EU op dit gebied. In dit verband moet worden gezorgd voor samenhang tussen deze bepalingen en de recente werkzaamheden van de Commissie op het gebied van sociale huisvesting in het kader van Besluit (EU) 2025/2630 van 16 december 2025, dat Besluit 2012/21/EU betreffende diensten van algemeen economisch belang vervangt.

3.12. Het EESC ziet de aandacht voor bij- en omscholing van werknemers in artikel 44 van het ontwerpvoorstel als een bijzonder positief aspect van de herziening van de AGVV, dat strookt met de totstandbrenging van een doeltreffende "sociale markteconomie" zoals vastgelegd in de Verdragen. Het heeft echter bedenkingen bij artikel 44, lid 3, aangezien dit de mogelijkheid om steun te verlenen voor opleidingen die bedrijven uit hoofde van nationale voorschriften moeten verstrekken onnodig zou kunnen beperken. Het Comité stelt daarom voor artikel 44, lid 3, te schrappen, zodat de toegang tot financiële steun voor dergelijke opleidingen wordt vergemakkelijkt en het bedrijfsleven sterker wordt gestimuleerd om in bij- en omscholing te investeren.

3.13. Het EESC is van mening dat de ruimere steun in de AGVV voor kwetsbare werknemers en werknemers met een handicap bijdraagt tot de waardevolle doelstelling om de volledige en onvoorwaardelijke arbeidsmarktparticipatie van deze groepen te bevorderen. Uit de ervaring van sociale ondernemingen met re-integratie op de arbeidsmarkt blijkt het potentieel van de sociale economie voor sociale inclusie en inclusie op de arbeidsmarkt van kwetsbare groepen, wat tot uiting moet komen in specifieke steunmaatregelen. Wat de relatie tussen de AGVV en werkgelegenheid betreft, benadrukt het EESC dat begunstigde ondernemingen de criteria inzake maatschappelijke verantwoordelijkheid in acht moeten nemen.

3.14. De mogelijkheid om binnen de AGVV in bepaalde beperkte omstandigheden steun te verlenen aan ondernemingen in moeilijkheden is ten opzichte van de gangbare aanpak een positieve ontwikkeling. In die benadering werd dergelijke steun over het algemeen beschouwd als zeer verstorend voor de mededinging, met de mogelijkheid om alleen steun te verlenen op grond van het specifieke rechtskader voor reddings- en herstructureringssteun. De voorgestelde uitzonderingen blijven naar behoren beperkt; positief is wel dat zij kunnen worden gebruikt ter ondersteuning van "innovatieve ondernemingen" met een sterk groeipotentieel die in hun eerste fasen met moeilijkheden kampen. Hoewel de ontwerp-AGVV sterk blijft op het gebied van O&O in een vroeg stadium, is zij minder sterk in de ondersteuning van technologische opschaling, zoals proefinstallaties en industriële pioniersfaciliteiten. Het EESC stelt daarom voor een specifieke categorie in het leven te roepen (of de bestaande uit te breiden) om industriële demonstratieprojecten te financieren.

3.15. Het EESC acht de bepalingen inzake financiële intermediairs zinvol, omdat hiermee geprobeerd wordt een evenwicht te vinden tussen enerzijds het mogelijk maken van een doeltreffend gebruik van financiële instrumenten (zoals garanties, leningen en kapitaalinjecties) via financiële intermediairs, en anderzijds het voorkomen van concurrentieverstoringen door buitensporige steun aan dergelijke instellingen te vermijden wanneer zij betrokken zijn bij het kanaliseren van steun naar begunstigden. Het Comité wijst erop dat de tijdens COVID-19 opgedane ervaring heeft uitgewezen dat financiële intermediairs een belangrijke rol kunnen spelen bij het snel en efficiënt verlenen van steun aan ondernemingen.

3.16. Het EESC ziet de stroomlijning van de regels inzake infrastructuursteun (met inbegrip van de invoering van één afdeling voor verschillende soorten infrastructuur) als een bijzonder positieve stap. Het benadrukt dat lokale infrastructuur van cruciaal belang kan zijn voor de versterking van diensten van algemeen economisch belang op lokaal niveau, conform de aanbevelingen in het rapport van Enrico Letta over het belang van het waarborgen van het recht van mensen om te blijven en te wonen op de plaats die zij binnen de EU kiezen.

3.17. In dezelfde geest is het EESC van mening dat de AGVV meer recht moet doen aan de permanente territoriale beperkingen die voortvloeien uit insulair karakter en afgelegen ligging, gezien de erkenning van territoriale bijzonderheden in het kader van regionale ontwikkeling. Er is daarom behoefte aan een meer adaptief kader voor regionale steun, dat meer flexibiliteit bij de cumulatie van steun, hogere steunintensiteiten en passender compensatiemechanismen voor uit insulariteit voortvloeiende kosten mogelijk maakt.

3.18. Het EESC wil graag beter begrijpen hoe de AGVV zich in de toekomst kan ontwikkelen, zoals aangekondigd in het voorstel, om te zorgen voor samenhang en coördinatie tussen de AGVV en het toekomstige meerjarig financieel kader (MFK). In de bewoordingen van de Commissie streeft het MFK naar een naadloze combinatie van EU-middelen en nationale middelen. Verbeterde afstemming tussen de staatssteunregels en de financiële instrumenten van de EU, met name het Fonds voor concurrentievermogen, zou een efficiënter gebruik van nationale en EU-middelen mogelijk maken om te voldoen aan de prioriteiten en strategische doelstellingen van de EU, waarbij tegelijkertijd gebruik wordt gemaakt van zowel EU- als nationale middelen om gedeelde en strategische langetermijndoelstellingen gestalte te geven.

3.19. Het EESC benadrukt dat het belangrijk is te zorgen voor samenhang en coördinatie tussen de staatssteunregels en het industriebeleid van de EU, teneinde productiviteitsverlies en versnippering op de eengemaakte markt te voorkomen. Daarom roept het de Commissie op om instrumenten te ontwikkelen die een grotere mate van coördinatie op EU-niveau omvatten om verkeerde besteding van middelen tot een minimum te beperken en de productiviteit te verhogen, en tegelijkertijd de integratie van de economieën van de EU-landen te versterken ([4]).

([4]) Zie paragraaf 3.3.3 van het EESC-advies (PB C, C/2025/1182, 21.3.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/1182/oj).

3.20. Tot lot benadrukt het EESC in algemene zin dat staatssteun die aan ondernemingen wordt verleend en op grond van de AGVV is vrijgesteld, eerlijke concurrentie tussen ondernemingen op de eengemaakte markt moet waarborgen, en niet ten koste mag gaan van de bescherming van hoogwaardige werkgelegenheid of van werknemersrechten. In dit verband verzoekt het EESC de Commissie de maatregel uit artikel 24 van het ontwerpvoorstel ("Aid in the form of favourable treatment of remuneration in the form of share options and warrants" — Steun in de vorm van een gunstige behandeling van beloningen in de vorm van aandelenopties en warrants) opnieuw te evalueren en ervoor te zorgen dat deze in overeenstemming is met de arbeidswetgeving, werknemersrechten en de nationale loon- en socialezekerheidsvoorschriften.

Brussel, 17 juni 2026.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Séamus BOLAND