



Rijksdienst voor Ondernemend
Nederland

Inventarisatie van financiële instrumenten die bijdragen aan innovatie in en verduurzaming van de (weg)transportsector

In opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat



*>> Duurzaam, Agrarisch, Innovatief
en Internationaal Ondernemen*

Inventarisatie van financiële instrumenten die bijdragen aan innovatie in en verduurzaming van de (weg)transportsector

RVO.nl / Nationale Programma's
Juni 2019

Inhoud

Managementsamenvatting	3
1. Aanleiding en opzet	7
1.1 Inleiding en probleemstelling	7
1.2 Definities en onderzoeksvragen.....	8
1.3 Aanpak	9
2. Uitkomsten van de inventarisatie.....	13
2.1 Fiscale instrumenten	13
2.2 Financieringsinstrumenten	17
2.3 Small Business Innovation Research (SBI R)	19
2.4 Borgstellings- en garantieregelingen.....	20
2.5 Nederlandse subsidie-instrumenten	21
2.6 Europese subsidie-instrumenten	24
3. Overzicht en conclusies.....	27
3.1 Overzicht kansrijke en niet kansrijke instrumenten	27
3.2 Conclusies	29
3.3 Aanbevelingen.....	29
Geraadpleegde literatuur	31
Bijlage – Overzicht duurzame alternatieven voor verbrandingsmotoren.....	33

Managementsamenvatting

Aanleiding

In het regeerakkoord staat:

"In navolging van omliggende landen wordt zo spoedig mogelijk een kilometerheffing voor vrachtverkeer ('Maut') ingevoerd. Het daarvoor te introduceren registratie- en betalingssysteem wordt gelijk aan dat in de buurlanden, zodat voor vrachtauto's geen extra apparatuur benodigd is. De inkomsten uit de heffing zullen in overleg met de sector worden teruggesluisd naar de vervoerssector door verlaging van de motorrijtuigenbelasting op vrachtauto's (MRB) en gelden voor innovatie en verduurzaming."

In dit onderzoek staat de zogenoemde 'terugsluis' centraal. De terugsluis is de besteding van een deel van de opbrengsten van de vrachtwagenheffing (VWH) aan innovatie in en verduurzaming van de wegtransportsector.

Er moet besluitvorming komen over de voorwaarden waaronder de vrachtwagenheffing en terugsluis kunnen worden gerealiseerd. Om deze besluitvorming te ondersteunen heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) gevraagd in beeld te brengen welke bestaande subsidie- en andere stimuleringsmaatregelen er zijn en in hoeverre die de afgelopen jaren zijn gebruikt. Het gaat hierbij om maatregelen die gericht zijn op innovatie in en verduurzaming van de vervoerssector en die mogelijk kunnen worden ingezet voor de terugsluis.

Scope

Het onderzoek geeft zicht op wat er aan financieel instrumentarium beschikbaar is, voor zover deze een bijdrage leveren aan innovatie in en verduurzaming van de (weg)transportsector, en in hoeverre er de afgelopen jaren van dit instrumentarium gebruik is gemaakt. Daarmee vormt het een stukje van de puzzel om te komen tot een robuuste instrumentenmix voor een transitie richting een duurzame wegtransportsector. Veel beslissingen over de terugsluis moeten nog genomen worden. Beslissingen over bestedingsrichting en ambitieniveau zullen, samen met de ontwikkelingsfase van innovatiesystemen rond bijvoorbeeld biodiesel en elektrisch rijden, bepalen welke mix van (financiële) instrumenten doeltreffend en doelmatig is. Dit onderzoek draagt hiervoor een aantal bouwstenen aan.

Aanpak

Dit onderzoek wil een zo compleet mogelijk beeld geven van het financiële instrumentarium voor innovatie en verduurzaming van de transportsector. Daarom zijn 22 instrumenten die RVO.nl uitvoert voor de rijksoverheid of de Europese Unie (EU), bekeken op relevantie voor de transportsector of toeleveranciers daarvan. Uiteindelijk zijn 18 instrumenten relevant bevonden en nader onderzocht. Dit is gebeurd door middel van een vragenlijst en gesprekken met de RVO.nl-coördinatoren van deze instrumenten.

Uit het onderzoek komen verschillende financiële instrumenten naar voren die direct of indirect bijdragen aan innovatie in en verduurzaming van de transportsector. De instrumenten bestrijken alle fasen van het innovatietraject, van R&D tot en met marktintroductie en opschaling.

Voor een verdere selectie van instrumenten die geschikt zijn voor de terugsluis heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat een set van criteria opgesteld. RVO.nl heeft deze geoperationaliseerd en de **relevante regelingen op de volgende criteria 'gescoord'**:

1. Doelmatig: in hoeverre wordt het geld besteed aan de doelen van de vrachtwagenheffing?
2. Effectief: hoe is de effectiviteit van het instrument op basis van uitgevoerde evaluaties?
3. Efficiency: wat zijn de uitvoeringskosten en de administratieve lasten?
4. Richtinggevend: hoe richtinggevend is de terugsluis van het instrument? Dit criterium is geoperationaliseerd op basis van de hoogte van de bedragen die het instrument naar de sector kan brengen.
5. Evenredig: is het instrument toegankelijk voor grote én kleine bedrijven?

6. Sectorrelevant: in hoeverre belandt de steun bij de heffingsplichtigen?
 7. Rechtmatig: in hoeverre wordt het instrument beperkt door EU-steunkaders?

Resultaten

De onderstaande tabel geeft de scores van de relevant bevonden instrumenten op de verschillende criteria.

	Wordt besteed aan VWH-doelen	Effectiviteit van de maatregel	Lage uitvoeringskosten	Lage administratieve lasten	Richtinggevend	Voor grote en kleine bedrijven	Sectorrelevantie	Beperkingen staatssteun
Fiscaal			Efficiency					
WBSO	+	++	-	-	-	+	+	++
MIA\Vamil	+*	++	+	+	+	+	+	+
EIA	+*	++	+	+	-	+	+	++
Financiering								
Innovatiekrediet	-	+	+	+	-	+	-	++
VFF	-	++	+	+	--	-	-	++
Groenfinanciering	-	++	+	+	--	+	-	--
Seed Capital	-	+	+	+	+	+	-*	+
Toekomstfonds Onderzoeksfaciliteit	--*	++	+	+	--*	+	-*	+
SBIR								
SBIR	+*	++	-	-	-*	-	+*	++
Nederlandse subsidies								
MIT	-	--	-	-	-	-	--	-
BGS	+	+	-	-	-	+	--	+
TvdT	++	+	-	-	-	+	++	+
DKTI	++	n.b.	-	-	+	+	+	-
PPS-toeslag	+	-	-	-	-	+	--	-
Europese Subsidies								
Landsdelig EFRO	+	+	+	+	-	+	+	+
INTERREG A/B	+	+	+	+	-	+	-	+
Eureka	+	+	+	+	+*	+	+*	+
CEF Transport	+	+	+	+	+*	+	+*	+

* Het instrument kan relatief eenvoudig worden aangepast om de score op dit criterium te verbeteren.

Conclusies

De relevante fiscale regelingen bieden goede mogelijkheden. Ze leveren nu al een bijdrage aan de ondersteuning van innovatie en verduurzaming van de Nederlandse transportsector, voor zowel grote als kleine bedrijven. De regelingen werken effectief en efficiënt en bieden mogelijkheden om geld terug te sluiten. Maar er zijn ook nadelen. Het geld kan niet sectorspecifiek geïmmuniseerd

worden. Voor MIA\Vamil moet rekening worden gehouden met de Europese steunkaders. En de absorptiecapaciteit van de sector is ook niet onbegrensd. Naar schatting is die maximaal € 50 miljoen per jaar voor EIA en MIA\Vamil samen. Ook de hoogte van het voordeel per investering is begrensd. Voor de WBSO geldt daarnaast nog een nadeel. Investeren in S&O voor transport betekent niet automatisch dat de gelden ook bij de wegtransportsector landen.

De mogelijkheden die financieringsregelingen bieden zijn beperkt. De mogelijkheden om massa te maken zijn te klein. Ook de focus op de wegtransportsector van dergelijke instrumenten is beperkt. De regelingen bieden wel mogelijkheden om innovatie te stimuleren voor de transportsector als geheel. Bij een ambitieus transitiepad kan dit veranderen, omdat er dan meer innovatie nodig zal zijn.

De Small Business Innovation Research of SBIR is een krachtig instrument voor het uitlokken van **innovaties 'op bestelling' bij bekende problemen. Met relatief beperkte middelen kan voor veel** knelpunten een oplossing worden ontwikkeld en vaak ook nog meteen in de markt worden gezet. Het instrument is echter minder geschikt om volledige transities te dragen, maar kan zeker een bijdrage leveren aan specifieke knelpunten in een transitie.

Van de nationale subsidieregelingen die relevant zijn voor de transportsector hebben de innovatie-instrumenten te weinig focus op de transportsector. De DKTI-Transport biedt deze focus wel en is gericht op dezelfde doelen als met de terugsluis worden beoogd. Maar de regeling kent administratieve lasten. Ook zijn de gelden voor deze regeling beperkt meerjarig vastgelegd. Komt er meer zekerheid voor de langere termijn, dan kan deze regeling substantieel bijdragen en een rol vervullen in de terugsluis en de transitie naar een duurzaam en innovatief transportsysteem. Dit is vooral mogelijk als ondernemers hun kennis delen over de toepassing van nieuwe technieken.

Europese subsidieregelingen met financiering vanuit de lidstaten bieden voordelen die nationale **programma's** niet hebben. De looptijd is langer, de bedragen zijn groter en het voor de terugsluis aanhaken bij bestaand instrumentarium, in de vorm van nationale cofinanciering, kan de kosten van opzet en uitvoering aanzienlijk beperken. Vooral het Eureka programma valt in positieve zin **op, mede dankzij de verschillende door de lidstaten gefinancierde deelprogramma's.** Ook CEF Transport biedt kansen in combinatie met nationale cofinanciering. Hiermee kan duurzame infrastructuur, bijvoorbeeld in de regio, relatief eenvoudig en flink worden gestimuleerd. Infrastructuur kan in dit verband bijvoorbeeld een tankstation op biobrandstof zijn.

De invoering van de vrachtwagenheffing zal op zich al een stimulerend effect hebben op innovatie en verduurzaming van de wegtransportsector. Hoe groot dat effect zal zijn, is op dit moment nog niet goed in te schatten. Afhankelijk van de duurzaamheidsdoelen van de vrachtwagenheffing en het effect van de heffing op die doelen, moet vervolgens bekeken worden welke aanvullende instrumenten nodig zijn. Hoe kunnen die de markt voldoende stimuleren om te innoveren en te verduurzamen? Per bestedingsrichting en over de tijd kan de instrumentenmix hiervoor verschillen.

Moet technologische ontwikkeling worden gestimuleerd? Dan zijn instrumenten zoals de PPS-toeslag, DKTI-Transport, SBIR, EFRO-landsdelig, INTERREG en Eureka interessante opties. Voor het stimuleren van de verdere uitrol van innovatieve technieken zijn MIA\Vamil, EIA, DKTI-Transport, Seed Capital, CEF Transport en EFRO-landsdelig goede opties. Maar ook een differentiatie van de vrachtwagenheffing zal een positief effect op de uitrol hebben. Moet zowel technologische ontwikkeling als uitrol gestimuleerd worden? Dan kan een mix van instrumenten uit beide groepen gekozen worden.

Daarnaast is belangrijk of een regeling substantieel gelden naar de sector kan brengen. Bovendien moeten die daarmee richtinggevend kunnen bijdragen aan verdere verduurzaming. Dit lukt in potentie voor slechts een beperkt aantal regelingen. Het criterium **'richtinggevend' kan hierbij als**

belangrijk onderscheidend criterium worden aangemerkt. Bij DKTI-Transport en MIA\Vamil profiteert de transportsector zelf het meest van het voordeel. Bij Eureka gaat het meer om R&D bij toeleveranciers van de transportsector.

Voor al deze regelingen geldt dat zij niet direct in staat zijn om bedragen in de orde van grootte **van honderden miljoenen euro's naar de sector te brengen. Het gaat hier eerder om enkele tientallen miljoenen. Europese programma's zoals Eureka kunnen dit misschien iets gemakkelijker,** en hebben soms ook de mogelijkheid voor lidstaten om zelf (mee) te financieren. Hier geldt echter, net als bij de WBSO, dat de gelden dan vooral naar partijen gaan die focussen op R&D. De wegtransportsector zelf profiteert er minder direct van.

1. Aanleiding en opzet

1.1 Inleiding en probleemstelling

Aanleiding

In het regeerakkoord staat:

"In navolging van omringende landen wordt zo spoedig mogelijk een kilometerheffing voor vrachtverkeer ('Maut') ingevoerd. Het daarvoor te introduceren registratie- en betalingssysteem wordt gelijk aan dat in de buurlanden, zodat voor vrachtauto's geen extra apparatuur benodigd is. De inkomsten uit de heffing zullen in overleg met de sector worden teruggesluisd naar de vervoerssector door verlaging van de motorrijtuigenbelasting op vrachtauto's en gelden voor innovatie in en verduurzaming."

Er is onderzoek nodig naar de zogenoemde 'terugsluis'. De terugsluis is de besteding van een deel van de opbrengsten van de vrachtwagenheffing (VWH) aan innovatie in en verduurzaming van de wegtransportsector.

Er moet besluitvorming komen over de voorwaarden waaronder de vrachtwagenheffing en terugsluis kunnen worden gerealiseerd. Om deze besluitvorming te ondersteunen heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) gevraagd in beeld te brengen welke bestaande subsidie- en andere stimuleringsmaatregelen er zijn, die bijdragen aan de verduurzaming van de vervoerssector in het algemeen en de wegtransportsector in het bijzonder en de mate waarin er de afgelopen jaren van deze instrumenten gebruik is gemaakt. Het gaat om maatregelen die direct of indirect gericht zijn op verduurzaming en innovatie van de wegtransportsector.

Scope

Het gaat in deze rapportage om een inventarisatie van bestaande financiële instrumenten. De instrumenten, of delen daarvan, zijn direct of indirect gericht op innovatie en verduurzaming van de (weg)transportsector. Onderzocht is ook de mate waarin er de afgelopen jaren gebruik van is gemaakt. Daarmee vormt dit onderzoek een stukje van de puzzel om te komen tot een robuuste agenda voor een transitie richting een duurzame wegtransportsector.

Een aandachtspunt is dat de vrachtwagenheffing op zich ook een instrument is. Het zal een positief effect hebben op de uitrol van innovatieve technieken die bijdragen aan de verduurzaming van de wegtransportsector. Waar de vrachtwagenheffing precies op aangrijpt en wat de doelen zijn, is nog niet bekend. Evenmin is bekend wat het effect van de vrachtwagenheffing is. Maar zodra dit wel duidelijk is, kan worden bepaald welk aanvullende instrumentarium er eventueel nodig is.

Verder is het goed om in gedachten te houden dat er in dit onderzoek alleen is gekeken naar financiële instrumenten. Bij de uitwerking van de verschillende bestedingsrichtingen komen er mogelijk ook knelpunten naar voren die niet (alleen) met de inzet van financiële instrumenten opgelost kunnen worden. Gegeven deze situatie draagt dit onderzoek alleen bouwstenen aan om het financiële instrumentarium van de innovatie-agenda de komende periode verder vorm te geven.

Probleemstelling

Het bovenstaande leidt tot de volgende centrale probleemstelling:

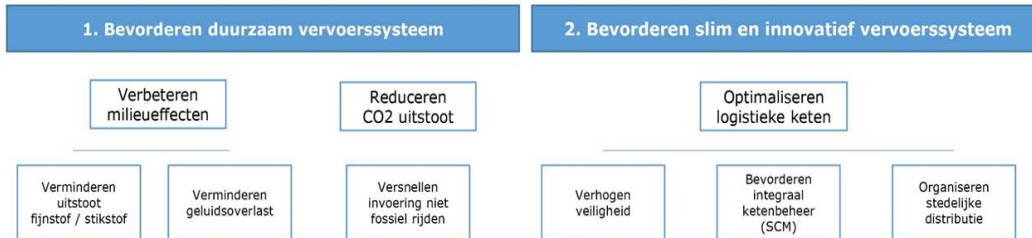
Op welke wijze kunnen de voor innovatie en verduurzaming bestemde gelden, die afkomstig zijn van de vrachtwagenheffing, optimaal worden teruggesluisd naar de wegtransportsector?

1.2 Definities en onderzoeksvragen

De volgende definities zijn in dit onderzoek van belang:

Innovatie en verduurzaming: maatregelen die medio 2018 geoperationaliseerd zijn na overleg met de wegtransportsector en uitgewerkt in de bestedingsrichtingen (zie figuur 1.2.1).

Figuur 1.2.1: voorlopige doelenboom terugsluis vrachtwagenheffing.



Gelden: naar schatting € 150 miljoen tot € 500 miljoen op jaarbasis.

Vrachtwagenheffing: het geheel van wetgeving, systeem en organisatie om kilometerheffing te kunnen invoeren voor de doelgroep, zoals opgenomen in het regeerakkoord. De doelstelling is invoering van de heffing in 2023.

Doelgroep: (kentekenhouders van) binnenlandse en buitenlandse motorrijtuigen, bedoeld voor het vervoeren van goederen met een toegestane minimummassa van 3.500 kg. Ook opleggertrekkers met een toegestane maximummassa van 3.500 kg worden heffingsplichtig, net als in België. Deze voertuigen zijn alleen in combinatie met een oplegger geschikt voor het vervoer van goederen. De combinatie van opleggertrekker en oplegger leidt vrijwel altijd tot een toegestane minimummassa van 3.500 kg.

Optimaal: een instrumentenmix met een hoge effectiviteit en efficiency en lage uitvoeringskosten. Bij voorkeur is deze mix ook aantrekkelijk voor de wegtransportsector. In dit onderzoek is dit geoperationaliseerd in acht criteria (zie paragraaf 1.5). Governance-aspecten zijn daarbij niet meegenomen. RVO.nl zal hierover nog apart rapporteren.

Instrumentenmix: een of meerdere stimuleringsregelingen van het Rijk en de Europese Unie (EU). Provinciale instrumenten zijn wel onderzocht, maar na een korte scan afgefallen. Reden is dat er vanuit de provincies betrekkelijk weinig tot geen relevante regelingen zijn (zie ook paragraaf 1.3).

Transportsector: bedrijven die zich bezighouden met goederenvervoer, al dan niet over de weg. In eerste instantie zal er voor de inventarisatie worden gekeken naar het goederenvervoer over de weg: de *wegtransportsector*. Daarnaast zal ook worden gekeken naar goederenvervoer anders dan over de weg.

Criteria: in overleg met de sector zijn medio 2018 enkele randvoorwaarden en eisen vastgesteld die voor de terugsluis van belang zijn. In nader overleg met de opdrachtgever zijn deze vertaald en geoperationaliseerd naar criteria die voor dit onderzoek relevant zijn. Ze zijn genoemd en nader uitgewerkt in paragraaf 1.5.

Onderzoeksvragen

1. Wat zijn de bestaande en geplande stimuleringsmaatregelen (in de tijdsperiode 2013 - 2023) vanuit de EU, het Rijk en de provincies voor verduurzaming en innovatie van de transportsector in het algemeen en de wegtransportsector in het bijzonder?
2. Welke stimuleringsmaatregelen of combinaties daarvan zijn mogelijk om (in aanvulling op de geïnventariseerde maatregelen) invulling te geven aan de bestedingsdoelen van de terugsluis? In het bijzonder: hoe kan daarbij rekening worden gehouden met de staatssteunregels?
3. Wat zijn de criteria voor regelingen waarmee hun waarde voor de terugsluis kan worden ingeschat?
4. Hoe scoren de regelingen op deze criteria?

1.3 Aanpak

Bij het inventariseren van bestaande regelingen is gezocht naar instrumenten van de EU, de rijksoverheid en provincies. Het gaat om instrumenten die mogelijkheden bieden om innovaties te ontwikkelen of toe te passen, voor of door de wegtransportsector. De instrumenten moeten ook direct of indirect bijdragen aan verduurzaming van de sector. Het gaat in alle gevallen om financieel instrumentarium in verschillende vormen: fiscale maatregelen, subsidies, financieringsinstrumenten en garantie- en borgstellingen.

Voor een zo compleet mogelijk beeld zijn 22 instrumenten die RVO.nl uitvoert voor de rijksoverheid of de EU bekeken op relevantie voor de wegtransportsector of toeleveranciers daarvan. Uiteindelijk zijn 18 instrumenten van de EU en de rijksoverheid relevant bevonden en nader onderzocht. Dit gebeurde door middel van een vragenlijst en gesprekken met de RVO.nl-coördinatoren van deze instrumenten.

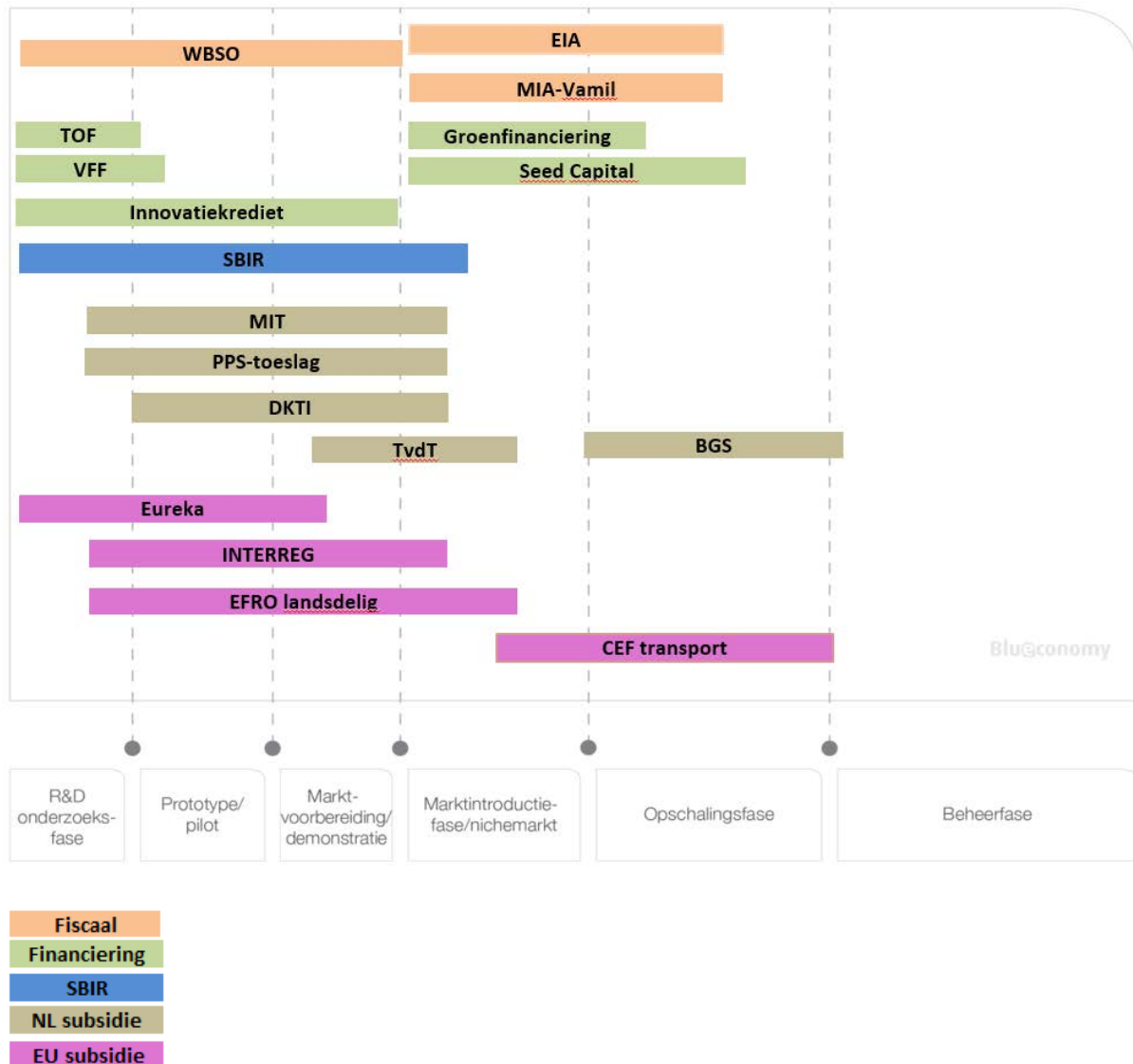
Bij de meeste instrumenten betreft het meerjarige programma's die de komende jaren doorlopen. Als dit niet het geval is, wordt dit in de tekst aangegeven.

Op provinciaal niveau zijn weinig relevante maatregelen getraceerd. Het gaat hier om weinig regelingen met beperkte budgetten. Daarom is er omwille van de tijd in overleg met de opdrachtgever voor gekozen geen verder onderzoek naar provinciale instrumenten te doen.

Daarnaast is bij de verschillende accounthouders binnen RVO.nl geïnventariseerd of er nog instrumenten gepland zijn die de komende jaren geïmplementeerd worden. Uit die inventarisatie blijkt dat er op dit moment wel over instrumenten wordt nagedacht. Maar de plannen zijn nog onvoldoende concreet om ze hier mee te nemen. Behalve als het gaat om een vervolg op of nadere invulling van bestaand instrumentarium. Als er sprake is van uitbreiding of verlenging van bestaand instrumentarium, is dat bij de uitkomsten vermeld.

1.4 Fasering instrumenten

Figuur 1.4.1: instrumenten en de verschillende onderzoeksfasen.



Innovaties doorlopen op hun weg van idee naar markt verschillende fasen. Het eerste idee en de voorzichtige uitwerking daarvan vinden doorgaans plaats als onderdeel van R&D-onderzoek. Als dat vordert kan er een prototype worden gebouwd, een eerste werkend model van de innovatieve techniek. Via marktvoorbereiding kan het prototype worden bijgeschaafd tot een marktrijp model, dat ook verkocht kan worden. Als de eerste modellen worden verkocht, is er een marktintroductie. Na de introductie is het streven om op te schalen, zodat het aandeel in de markt van deze nieuwe technologie kan toenemen. En als het maximale aandeel is bereikt, rest er nog het beheer. Bij het beheer zorg je ervoor dat de techniek goed blijft aansluiten bij de ontwikkelingen in de markt. De geïnventariseerde instrumenten zijn gericht op verschillende fasen van het innovatieproces. Dit is in figuur 1.4.1 weergegeven. De vervoerssector zal vooral profiteren van instrumenten die voordeel bieden bij en na de marktintroductie. Indirect wordt natuurlijk ook geprofiteerd van R&D-subsidies die vóór de marktintroductie liggen. Maar lang niet alle innovaties leiden daadwerkelijk tot marktintroductie en tot producten met meerwaarde voor de wegtransportsector.

1.5 Criteria

Het ministerie van I&W heeft afwegingscriteria en randvoorwaarden geformuleerd om te bepalen welke relevant bevonden instrumenten geschikt zijn voor de terugsluis. Om de instrumenten op deze criteria te kunnen scoren is ieder criterium verder geoperationaliseerd.

Let op: de criteria beschrijven de huidige situatie. Een instrument kan soms relatief eenvoudig worden aangepast. Daardoor kan de prestatie op een criterium aanzienlijk verbeteren. In die gevallen is de score in de tabel voorzien van een ster (*). Daar waar van toepassing lichten we dit hieronder nog toe.

1. Doelmatig: in hoeverre komt het budget binnen het instrument ten goede aan de bestedingsrichtingen die voor de vrachtwagenheffing zijn geformuleerd (zie ook figuur 1)?
 - ++ Het hele budget wordt ingezet voor de doelen van de vrachtwagenheffing.
 - + Een deel van het budget wordt ingezet voor de doelen van de vrachtwagenheffing.
 - Het instrument biedt mogelijkheden voor de doelen van de vrachtwagenheffing. Maar die mogelijkheden worden in de praktijk niet gebruikt.
 - Het instrument biedt geen mogelijkheden om bij te dragen aan de doelen van de vrachtwagenheffing.

* Het instrument kan eenvoudig worden aangepast om het aandeel van het budget voor de doelen van de vrachtwagenheffing te vergroten.

2. Effectief: in hoeverre is de regeling als instrument positief beoordeeld in uitgevoerde evaluaties?
 - ++ Het instrument is positief geëvalueerd, er zijn geen grote knelpunten.
 - + Het instrument is positief geëvalueerd, er zijn een of meer knelpunten.
 - Het instrument werkt niet goed, er zijn verbeteringen nodig.
 - Het instrument werkt helemaal niet.

3. Efficiënt: het gaat hierbij om de uitvoeringskosten en de administratieve lasten.
 - 3a. Uitvoeringskosten (berekend op basis van een deskundige inschatting van RVO.nl).
 - ++ De uitvoeringskosten bedragen minder dan 3% van het budget.
 - + De uitvoeringskosten bedragen 3 tot 4% van het budget.
 - De uitvoeringskosten bedragen 4 tot 5% van het budget.
 - De uitvoeringskosten bedragen ten minste 5% van het budget.

 - 3b. Administratieve lastendruk voor ondernemers (berekend op basis van een deskundige inschatting van RVO.nl).
 - ++ De administratieve lasten zijn minimaal.
 - + De administratieve lasten zijn relatief laag.
 - De administratieve lasten zijn relatief hoog.
 - De administratieve lasten zijn aanzienlijk.

4. Richtinggevend: in hoeverre is het instrument richtinggevend voor de wegtransportsector? Van belang is dat het instrument groot genoeg is en op de langere termijn voldoende zekerheid biedt om ondernemers tot actie te bewegen. Toch wordt de zekerheid voor de langere termijn hier buiten beeld gelaten, omdat dit bij de besluitvorming rondom de terugsluis goed beïnvloedbaar blijft. Deze rapportage focust vooral op de budgetten die een regeling effectief kan absorberen. Maar let op: het ophogen van het beschikbare budget leidt niet automatisch tot meer geschikte aanvragen en projecten. Er moet ook een behoefte aan of vraag naar zijn in de markt. Er wordt daarom gekeken of het maximaal besteed jaarbudget voor de wegtransportsector over de gemeten jaren 2013-2017 boven of onder de hieronder genoemde grenzen ligt:
- ++ Het maximaal **besteed jaarbudget loopt op tot meer dan € 100 miljoen** per jaar.
 - + Het maximaal **besteed jaarbudget loopt op tot meer dan € 10 miljoen** per jaar.
 - Het maximaal **besteed jaarbudget loopt op tot minder dan € 10 miljoen** per jaar.
 - Het maximaal **besteed jaarbudget loopt op tot minder dan € 1 miljoen** per jaar.
- * Extra budget toevoegen kan relatief eenvoudig en kan ook naar verwachting succesvol.
5. Evenredig: in hoeverre biedt het instrument gelijke kansen voor grote en kleine bedrijven? Er zijn twee mogelijkheden:
- + Het instrument is toegankelijk voor alle bedrijven, grote en kleine.
 - Het instrument is vooral voor grote of kleine bedrijven toegankelijk.
6. Sectorrelevant: in hoeverre komt het instrument direct of indirect ten goede aan de heffingsplichtigen?
- ++ De steun belandt geheel bij de wegtransportsector.
 - + De steun belandt (deels) bij de transportsector, zowel bij wegtransport als overig transport. Of de steun is vooral bestemd voor R&D, zodat die indirect ten goede komt aan de transportbedrijven.
 - De steun komt niet ten goede aan de transportsector.
 - Er is geen steun voor wegtransportbedrijven, maar wel steun voor transportbedrijven anders dan (dus concurrenten van) het wegtransport.
7. Rechtmatig: in hoeverre wordt ondersteuning via het instrument beperkt door regels rond staatsteun? Weliswaar zijn alle instrumenten rechtmatig, omdat ze worden uitgevoerd binnen de bestaande, wettelijke, vooral Europese kaders. Maar de instrumenten kennen meer of minder beperkingen, afhankelijk van de gekozen positie binnen die kaders.
- ++ Het instrument is generiek, er is geen sprake van staatsteun. De regeling heeft daardoor de minste beperkingen.
 - + Het instrument valt onder de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV). Er zijn nog steeds veel maar minder mogelijkheden dan bij een generiek instrument.
 - Het instrument valt onder het de minimis-regime. Dit geeft vooral grote beperkingen aan de toegestane maximale **steunbedragen (tot € 200.000)**.
 - Het instrument is aangemeld bij de EU. Is een regeling in zijn geheel goedgekeurd? Dan gelden er alleen de beperkingen waaronder de goedkeuring is verleend. Maar het grootste probleem is de goedkeuringsprocedure zelf. Die kan lang duren en moet goed worden afgestemd, zowel intern als met De Europese Commissie.

2. Uitkomsten van de inventarisatie

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten van de inventarisatie besproken. Achtereenvolgens komen aan bod:

- Fiscale instrumenten (paragraaf 2.1)
- Financieringsinstrumenten (paragraaf 2.2)
- Small Business Innovation Research (SBIR) (paragraaf 2.3)
- Borgstellings- en garantieregelingen (paragraaf 2.4)
- Nederlandse subsidie-instrumenten (paragraaf 2.5)
- Europese subsidie-instrumenten (paragraaf 2.6)

2.1 Fiscale instrumenten

Er zijn vier fiscale regelingen getraceerd die relevant zijn voor het stimuleren van innovatie en verduurzaming in de wegtransportsector:

- de Energie-investeringsaftrek (EIA)
- de Milieu-investeringsaftrek (MIA)
- de Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil)
- de Wet bevordering speur- en ontwikkelingswerk (WBSO)

Bij al deze fiscale regelingen is er sprake van een positieve financiële prikkel. Dit komt doordat er minder belasting hoeft te worden betaald. De Regeling groenprojecten heeft ook fiscale aspecten, maar wordt bij de financieringsinstrumenten besproken (zie paragraaf 2.2).

Werking

EIA, MIA en Vamil bevorderen de marktintroductie van innovatieve kapitaalgoederen van bedrijven. MIA en Vamil maken gebruik van de Milieulijst, een lijst met milieuvriendelijke investeringen. Daarmee kan via MIA of Vamil voordeel verkregen worden. Analoot aan de Milieulijst is er voor de EIA een lijst met energiebesparende bedrijfsmiddelen, de Energielijst. Daarbij gaat het niet om diensten, maar om goederen waarmee bedrijven weer andere goederen kunnen produceren.

Voor de EIA gaat het om energiebesparende apparaten. Denk bijvoorbeeld aan een zuinige elektromotor of installaties voor duurzame energie, zoals een vergistingsinstallatie. Voor MIA en Vamil gaat het om milieuvriendelijke bedrijfsmiddelen. Dat loopt uiteen van software voor duurzame productontwikkeling, elektrische **auto's en hybride graafmachines** tot complete kassen, stallen en gebouwen met een milieukeurmerk.

Bedrijven vinden de onbekendheid van deze technisch nieuwe bedrijfsmiddelen bezwaarlijk. Zij weten niet zeker of die wel betrouwbaar en degelijk zijn. Ze weten daarom ook niet of ze extra duur zullen uitpakken in het gebruik.

De regelingen helpen bij de marktintroductie door de eerste groepen gebruikers een financieel voordeel te bieden: een eenmalige extra aftrek van de winst voor belasting van 13,5 tot 36% (MIA) of zelfs 45% (EIA). Een investering in een bedrijfsmiddel komt niet gezamenlijk voor EIA en MIA/Vamil in aanmerking.

Vamil biedt een vrije afschrijving van de investering. Normaal kunnen bedrijven hun investering over een aantal jaren afschrijven. Als de afschrijftermijn bijvoorbeeld 5 jaar is, kan ieder jaar 20% van de investeringskosten in mindering worden gebracht op de winst voor belasting. Daarmee vloeit dus een deel van de investeringskosten over de jaren terug naar de ondernemer.

Bij de Vamil-regeling hoeft voor 75% van de investering geen vaste afschrijftermijn te worden gehanteerd. Dit deel van de kosten mag al eerder worden afgeschreven, vaak al de gehele 75% in het eerste jaar. Dat biedt een rente- en liquiditeitsvoordeel. Geld dat een bedrijf eerder ontvangt, kan het immers weer aan andere dingen uitgeven (liquiditeit) of op de bank zetten

(rentevoordeel). Het Vamil voordeel wordt specifiek ingezet voor de marktintroductie in combinatie met de MIA.

De WBSO biedt fiscaal voordeel op de kosten voor speur- en ontwikkelingswerk (S&O). Het gaat om loonkosten (arbeidsuren) van degenen die zich met onderzoek en ontwikkeling bezighouden. Maar het gaat ook om niet-loonkosten. Denk aan materiaal en apparatuur die voor S&O worden gebruikt. Onderzoek en ontwikkeling zijn vaak duur doordat de loon- en materiaalkosten hoog zijn. Tegelijk is het belangrijk dat dit werk gebeurt. Nieuwe producten en diensten jagen de economie immers aan en zorgen voor werkgelegenheid op langere termijn. Met de WBSO hoeft minder belasting te worden betaald. Dat maakt het doen van onderzoek goedkoper.

Budgetten en investeringen MIA en Vamil per jaar

In de tabellen 2.1.1 tot en met 2.1.3 zijn de budgetten opgenomen van de regelingen. Daarbij is ook vermeld welk deel van het budget ten goede komt aan goederenvervoer, al dan niet goederenvervoer over de weg.

Tabel 2.1.1: budgetten en investeringen MIA en Vamil per jaar (in miljoenen euro).

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Totaal budget beschikbaar* (MIA & Vamil samen)**	125	131	130	137	137	139
Gebruikt budget voor goederenvervoer	3,7	3,0	30,7	2,1	0,5	n.b.
Gebruikt budget voor goederenvervoer over de weg	1,1	2,7	28,5	0,4	0,1	n.b.

* **Het 'Totaal budget beschikbaar' heeft betrekking** op de regeling als geheel. Een klein deel van het totale budget belandt bij het goederenvervoer. Een nog kleiner deel komt terecht bij het goederenvervoer over de weg.

** Vanwege de verwevenheid van de regelingen MIA en Vamil in de Milieulijst worden de budgetten gezamenlijk weergegeven.

Opmerkelijk

In 2015 ontvangt het goederenvervoer over de weg via **MIA en Vamil een bedrag van ruim € 28 miljoen**. Dat is ongeveer tienmaal zo veel als in andere jaren. De toename is terug te voeren op de introductie door DAF van een extra stille truck met een dieselmotor. DAF heeft deze auto zelf ontwikkeld. De voertuigen kunnen worden aangemeld voor een code, die voor vergelijkbare stille trucks met aardgasmotor zijn opgenomen. Omdat de DAF-trucks een stuk duurder zijn, is ook het bijbehorende voordeel naar verhouding erg hoog. Hierdoor lieten veel ondernemers zich verleiden tot aanschaf. Ze deden dit ook omdat ze wisten dat dit voordeel het jaar erna naar beneden zou worden bijgesteld.

Budgetten en investeringen EIA per jaar

In de onderstaande tabel staat een overzicht van de beschikbare budgetten van de afgelopen jaren. Ook is de uitputting daarvan te zien voor de sectoren goederenvervoer en goederenvervoer over de weg. De daadwerkelijke uitputting is niet precies vast te stellen, omdat belastingtarieven voor bedrijven niet allemaal even hoog zijn en vaak per jaar wisselen.

Tabel 2.1.2: budgetten en investeringen EIA per jaar (in miljoenen euro). *

Budgetten en projecten/investeringen per jaar	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Totaal beschikbaar budget EIA	151	111	106	161	164	147
Gebruikt budget voor goederenvervoer	3	6	3	5	11	
Gebruikt budget voor goederenvervoer over de weg	3	4	2	3	4	

* Luchtvaart is uitgesloten voor de EIA. Het gebruikte budget voor goederenvervoer bestaat uit railvervoer en scheepvaartrailvervoer. Beide zijn in volumeaandeel grofweg vergelijkbaar.

Budgetten en investeringen WBSO per jaar

Bij de WBSO bleek het niet mogelijk om op eenvoudige wijze gegevens over het aandeel (weg)transport over meerdere jaren te genereren. Om die reden is ingezoomd op het jaar 2017. Met behulp van een uitgebreide trefwoordencheck in de database over de gegevens van 2017 is een analyse gemaakt van de betreffende gegevens.

In 307 projecten is ruim **€ 56 miljoen** aan S&O-uitgaven toegekend. Ze worden aangemerkt als **gericht op 'duurzaam goederenvervoer'**. Bij 161 projecten is bijna **€ 43 miljoen** aan S&O-uitgaven toegekend **gericht op 'duurzaam goederenvervoer over de weg'** (zie onderstaande tabel). Het **bijbehorende belastingvoordeel is respectievelijk € 9,9 miljoen en € 7,5 miljoen**. De projecten richten zich vooral op duurzame aandrijvingen (LNG, waterstof, elektrisch), constructie-technische ontwikkelingen (aerodynamica, gewichtsreductie), emissiereductie door nabehandeling van uitlaatgassen, coatings (watergedragen) en ICT-managementsystemen.

Tabel 2.1.3: aantal S&O-projecten en -uitgaven gericht op duurzaam goederenvervoer (in miljoenen euro).

2017	Totaal*	Over de weg
Aantal projecten	307	161
Geschatte S&O-uitgaven (loon- en niet-loonkosten)	56,1	42,8
Geschat WBSO-budget (belastingvoordeel)	9,9	7,5

* Het betreft projecten die gerekend worden tot duurzaam goederenvervoer (via weg, rails, water of lucht).

Staatssteunaspecten

EIA en WBSO zijn aan te merken als generieke regelingen. De regelingen zijn dermate bereikbaar, dat geen marktpartijen worden bevoordeeld boven andere. Dit maakt dat het fiscale voordeel niet als staatssteun wordt gezien. Bij MIA en Vamil ligt dit anders: deze regelingen gelden wel als staatssteun. Sectoren zoals de landbouw worden meer voordeel geboden dan andere sectoren. Deze regelingen moeten daarom voldoen aan de eisen van het Europese steunkader, in het bijzonder dat van de AGVV. In deze verordeningen stelt de Europese Commissie randvoorwaarden aan de steunverlening. Hierdoor wordt de steun verenigbaar geacht. De ondersteuning die bedrijven daadwerkelijk ontvangen via deze regelingen, ligt bij de EIA tussen 10% en 14,5%. Bij MIA en Vamil varieert dit per bedrijfsmiddel tussen 3% en 12% van het investeringsbedrag. De hoogte van het voordeel hangt hier af van twee dingen. Hoeveel duurder is het apparaat dat is aangeschaft? En hoeveel milieuvriendelijker is het?

Evaluaties

EIA, MIA en Vamil zijn in recente evaluaties als effectief beoordeeld. Ze zijn in staat om zowel mkb-bedrijven als grote ondernemingen te verleiden tot een meer duurzame investering dan zij anders hadden gedaan. Wel kent de EIA in het algemeen een vrij hoog percentage 'free riders': die zouden ook zonder regeling tot aanschaf zijn overgegaan. Maar dit geldt vrijwel niet voor de transportsector. De regelingen hebben verder lage uitvoeringskosten. Een deel van het uitvoeringswerk kan namelijk gecombineerd worden met het werk van de Belastingdienst. De evaluaties van deze regelingen gaan niet in detail in op de wegtransportsector.

Criteria

In de onderstaande tabel zijn de scores van de fiscale instrumenten per criterium weergegeven.

Tabel 2.1.4: scores fiscale instrumenten.

	Wordt besteed aan VWH-doelen	Effectiviteit van de maatregel	Lage uitvoeringskosten	Lage administratieve lasten	Richtinggevend	Voor grote en kleine bedrijven	Sectorrelevantie	Beperkingen staatssteun
Fiscaal			Efficiency					
WBSO	+	++	-	-	-	+	+	++
MIA\Vamil	+*	++	+	+	+	+	+	+
EIA	+*	++	+	+	-	+	+	++

* Het instrument kan relatief eenvoudig worden aangepast om de score op dit criterium te verbeteren.

- Doelmatig*: binnen de EIA en MIA\Vamil kan het geld doelmatig worden ingezet op uitstootvermindering, CO₂-reductie, vermindering van de geluidsoverlast en versnelling van niet-fossiel rijden. Ook zijn er via jaarlijkse updates relatief eenvoudig bedrijfsmiddelen toe te voegen, te verwijderen of te wijzigen.
- Effectief*: de genoemde fiscale regelingen zijn meermaals bij evaluaties als effectief beoordeeld.
- Efficiënt*: EIA en MIA\Vamil kennen relatief lage uitvoeringskosten en lage administratieve lasten. De WBSO-regeling heeft vrij veel administratieve lasten; voor de ondernemer nog meer dan voor de afhandelaars. De WBSO scoort op die punten daarom lager.
- Richtinggevend*: alleen de MIA\Vamil is in staat om bedragen van boven de € 10 miljoen naar de doelgroep goederenvervoer over de weg te brengen. Van de andere genoemde fiscale regelingen is dat in het recente verleden niet aangetoond. Voor de EIA en MIA\Vamil kan de transportsector jaarlijks op eigen initiatief de nieuwste energiezuinige en milieuvriendelijke technieken aanmelden voor opname in de gehanteerde technieklijsten. Deze lijsten zijn voor de sector maatgevend en hebben een sterk signalerende werking.
- Evenredig*: de regelingen werken allemaal voor grote en kleine bedrijven.
- Sectorrelevant*: EIA en MIA\Vamil kennen een deel van het beschikbare budget toe aan de vervoerssector. Dat verklaart de positieve score. Het geld is alleen beperkt te oormerken. EIA, en MIA\Vamil zijn breed opgezette regelingen. Het beleidsbudget van deze regelingen omvat meerdere sectoren. Als gelden voor goederenvervoer over de weg worden toegevoegd aan het beleidsbudget van deze regelingen, zou dit soms ook bij andere sectoren terecht kunnen komen. Dat zou kunnen als de aanschaffen en meldingen van de wegtransportsector achterblijven bij de gemaakte prognoses, én als een andere sector het juist beter zou doen dan die prognoses.
- Rechtmatig*: de fiscale regelingen zijn generiek voor de staatssteunbeoordeling, behalve de MIA\Vamil-regeling, die valt onder de AGVV.

Let op: vanwege de brede inzetbaarheid en vele stakeholders zijn de instrumenten niet gemakkelijk te veranderen. Het is niet aannemelijk om de opzet van het instrument zo aan te passen dat de terugsluis beter in te vullen is. Wel kan met jaarlijkse updates relatief gemakkelijk invulling gegeven worden aan de doelen van de terugsluis en er eventueel worden bijgestuurd.

Conclusie

Fiscale regelingen bieden verschillende goede mogelijkheden. Ze leveren nu al een bijdrage aan de ondersteuning van de Nederlandse transportsector, voor zowel grote als kleine bedrijven. Meestal omvat die steun een bedrag tussen € 5 miljoen en € 10 miljoen per jaar. Er is ook een enkele uitschieter tot € 30 miljoen. Dat laat zien wat de sector goederenvervoer over de weg aan gelden kan ontvangen, als iedereen die het wil en kan een andere vrachtwagen koopt. De regelingen werken effectief en efficiënt en bieden dus mogelijkheden om geld terug te sluisen. Daar komt nog iets bij. Het budget van de regeling kan krap zijn, vooral in tijden van economische voorspoed. Dan is extra budget welkom.

Maar er zijn ook nadelen. Het geld kan niet *gericht* sectorspecifiek geoormerkt worden. Voor MIA\Vamil moet rekening worden gehouden met de Europese steunkaders. En de absorptiecapaciteit van de sector is ook niet onbegrensd. Naar schatting is die maximaal € 50 miljoen per jaar voor EIA en MIA\Vamil samen. Ook de hoogte van het voordeel per investering is begrensd (tot 14,5% maximaal). Voor de WBSO geldt daarnaast nog een nadeel. Investeren in S&O voor transport betekent niet automatisch dat de gelden ook bij de wegtransportsector landen.

2.2 Financieringsinstrumenten

De volgende financieringsinstrumenten zijn relevant voor het stimuleren van innovatie en verduurzaming in de wegtransportsector:

- Innovatiekrediet
- Vroegefasefinanciering (VFF)
- Toekomstfondskrediet OnderzoeksFaciliteiten (TOF)
- Regeling groenprojecten
- Seed Capital

De financieringsinstrumenten zijn gericht op het verschaffen van (deel)financiering aan bedrijven en instellingen die bezig zijn met technische innovatie of het vergemakkelijken van het verkrijgen van financiering (bij derden). Drie regelingen zien toe op het verschaffen van kredieten, twee andere vergemakkelijken het aantrekken en verkrijgen van geld via fondsen. Banken kunnen **terughoudend zijn in het financieren van innovaties vanwege de risico's op mislukken. Tegelijk zijn de maatschappelijke en economische baten groot als het wel lukt.** Dat verklaart het bestaan en belang van de regelingen. Hieronder worden de varianten toegelicht.

Werking

Van de kredietregelingen werkt het Innovatiekrediet het breedste. Innovatieve ondernemers (niet agrarisch) kunnen voor hun plannen een lening krijgen die met rente moet worden terugbetaald. Het subsidiebedrag (krediet) ligt tussen 25 en 50% van de projectkosten die met de innovatie gemoeid zijn, met een gemiddelde van rond de 45%.

De VFF kan een 100%-lening verschaffen voor innovatieve starters, die met een nieuw product of dienst de markt op willen. Met het geld kunnen ze een idee van de planfase naar de fase van marktintroductie brengen.

De regeling TOF ondersteunt de aanschaf en aanleg van hoogwaardige onderzoeksfaciliteiten met een renteloze lening. De looptijd van deze lening is 15 jaar. Hoogwaardige onderzoeksfaciliteiten voor transport gerelateerd onderzoek zijn nu geen item. Maar dit zou eventueel wel kunnen als er een ambitieuze transitiedoelstelling voor de sector wordt neergelegd.

De Regeling groenprojecten en Seed Capital ondersteunen beide het aantrekken van geld vanuit fondsen. Bij de Regeling groenprojecten wordt beleggers een belastingvoordeel geboden. Bij Seed Capital verschaft de overheid een lening aan de fondsbeheerder. Daarmee wordt het fondsvermogen vergroot. Het geld in de fondsen kan vervolgens worden gebruikt voor de financiering van bedrijven. Bij de Regeling groenprojecten gaat het om bedrijven met innovatieve

en duurzame plannen. Hun wordt een lagere rente geboden op het geld dat zij vanuit het fonds lenen. Bij Seed Capital vergroot de lening aan het fonds het bereik ervan. Door de overheidsdeelname groeit het vertrouwen in het fonds, wat nog weer extra geld uit de markt aantrekt.

Budgetten

Kenmerk van al deze regelingen is dat zij geen focus hebben op de transportsector. Maar de sector kan er wel gebruik van maken. Op dit moment gebeurt dit echter sporadisch. Alle regelingen geven aan dat ze uit de (weg)transportsector slechts een handvol aanvragen hebben ontvangen. De regelingen geven ook aan dat de transportsector niet om extra budget verlegen zit. Op dit moment zijn de mogelijkheden voldoende, zeker voor de transportsector.

De enige regeling die mogelijkheden biedt om focus aan te brengen op de transportsector is de Seed Capital regeling. Deze regeling bood in 2018 de mogelijkheid om via specifieke deelnemingen in fondsen de transportsector een boost te geven. Het gaat hier om de tender Smart en Sustainable Mobility. Investeerders konden zich tot 14 november 2018 inschrijven en het budget voor deze tender bedroeg € 10 miljoen. Er hebben echter geen inschrijvingen plaatsgevonden, omdat de regeling een te scherpe focus had en daarmee voor een te kleine doelgroep investeerders interessant was.

Staatssteun

VFF is een generieke regeling en is daarmee geen staatssteun. Het Innovatiekrediet en de Seed Capital-regeling vallen onder de bepalingen van de AGVV. De Europese Commissie heeft daarin algemene voorwaarden opgesteld voor de steunverlening. De Regeling groenprojecten is aangemeld bij De Europese Commissie en heeft als enige de langere procedure doorlopen. De voortzetting en staatssteunaspecten van TOF worden nog nader onderzocht.

Criteria

In de onderstaande tabel zijn de scores van de financieringsinstrumenten per criterium weergegeven.

Tabel 2.2.1: scores financieringsinstrumenten.

Financiering	Wordt besteed aan VWH-doelen	Effectiviteit van de maatregel	Lage uitvoeringskosten	Lage administratieve lasten	Richtinggevend	Voor grote en kleine bedrijven	Sectorrelevantie	Beperkingen staatssteun
Innovatiekrediet	-	+	+	+	-	+	-	++
VFF	-	++	+	+	--	-	-	++
Groenfinanciering	-	++	+	+	--	+	-	--
Seed Capital	-	+	+	+	+	+	-*	+
Toekomstfonds Onderzoeksfaciliteit	--*	++	+	+	--*	+	-*	+

* Het instrument kan relatief eenvoudig worden aangepast om de score op dit criterium te verbeteren.

1. *Doelmatig*: voor Seed Capital geldt dat het een zeer flexibel instrument is dat op maat kan worden gemaakt bij beleidswensen.
2. *Effectief*: alle genoemde regelingen zijn als effectief geëvalueerd.

3. *Efficiënt*: alle genoemde regelingen scoren op het punt van efficiency vergelijkbaar met de fiscale regelingen EIA en MIA\Vamil.
4. *Richtinggevend*: in de genoemde regelingen gaat nauwelijks geld naar de transportsector. Vooral dat feit is een probleem om te komen tot een terugsluis. Met een minimale doorzet in deze regelingen kan er van een gerichte en richtinggevende stimulering geen sprake zijn. Seed Capital vormt hierin de uitzondering.
5. *Evenredig*: de regelingen werken voor zowel grote als kleine bedrijven. Alleen VFF richt zich meer op starters.
6. *Sectorrelevant*: Er belandt nog weinig geld in de (weg)transportsector met de genoemde instrumenten. Seed Capital als instrument heeft op zich wel potentie bij financiering van innovaties in de transportsector, het vereist echter wel een goede afbakening om tot succes te kunnen komen.
7. *Rechtmatig*: Alleen de Regeling groenprojecten vereist een melding bij De Europese Commissie die meer tijd vergt. Zie ook hierboven.

Conclusie

Seed Capital, heeft als regeling potentie bij financiering van innovaties voor de transportsector. Maar voor de rest ligt de inzet van financieringsinstrumenten voorlopig niet voor de hand. De mogelijkheden om massa te maken zijn te klein. Ook de focus op de sector van dergelijke instrumenten is beperkt. De regelingen bieden wel mogelijkheden om innovatie te stimuleren voor de transportsector als geheel. Bij een ambitieus transitiepad kan dit veranderen, omdat er dan meer innovatie nodig zal zijn.

2.3 Small Business Innovation Research (SBIR)

Werking

De maatregel Small Business Innovation Research (SBIR) is dermate een buitenbeentje, dat dit instrument in deze inventarisatie een eigen paragraaf verdient. SBIR helpt overheden bij het oplossen van een probleem. Het geeft bedrijven – vaak kleinere – kansen om innovaties te ontwikkelen die bijdragen aan het oplossen van het desbetreffende probleem. Daarbij kan deze overheid vaak meteen als eerste koper optreden, waarmee ook de marktintroductie wordt bevorderd. Die marktintroductie volgt dan op twee ronden R&D, die 100% worden gefinancierd en waarvoor bedrijven met elkaar concurreren op basis van de kwaliteit van hun ideeën.

SBIR wordt op tal van plekken ingezet. Zo heeft Clinical Graphics met hulp van een SBIR-maatregel software gemaakt, waarmee van scanbeelden een filmpje kan worden gemaakt. Het helpt chirurgen bij het uitvoeren van heupoperaties. Voor dit bedrijf maakte SBIR het verschil. Bij een andere SBIR-oproep kon het softwarebedrijf INCONTROL een loopstroomsimulator doorontwikkelen. Het was eerst een tool, waarmee voetgangersstromen bij grote evenementen kunnen worden voorspeld. Na de doorontwikkeling is het een volledig trainingsplatform geworden. Overheden kunnen hiermee bij grote evenementen hun ingrijpen bij noodsituaties oefenen. Ook op het gebied van goederenvervoer is van SBIR gebruikgemaakt. Zo zijn er energiezuinige systemen ontwikkeld voor onder meer **bestelauto's en vrachtwagens**.

Budget

Sinds 2004 zijn er zeventig SBIR-maatregelen uitgevoerd op allerlei terreinen. Samen waren ze goed voor een budgetbesteding van ongeveer **€ 110 miljoen**. Op het gebied van goederenvervoer zijn er sinds 2007 vijf SBIR-maatregelen uitgevoerd voor een budget van **€ 5,1 miljoen**. Twee van die projecten, met een totaal budgetbeslag van **€ 3,2 miljoen**, waren voor de wegtransportsector, zoals de ontwikkeling van energiezuinige systemen voor onder meer **bestelauto's en vrachtwagens**.

Staatssteun en evaluatie

Verloopt het selectie- en inkoopproces bij een SBIR-maatregel op de juiste manier? Dan is er geen sprake van staatssteun. Verder is dit instrument vorig jaar nog als effectief geëvalueerd.

Criteria

In de onderstaande tabel zijn de scores van SBIR per criterium weergegeven.

Tabel 2.3.1: scores SBIR.

	Wordt besteed aan VWH-doelen	Effectiviteit van de maatregel	Lage uitvoeringskosten	Lage administratieve lasten	Richtinggevend	Voor grote en kleine bedrijven	Sectorrelevantie	Beperkingen staatssteun
SBIR	+*	++	-	-	-*	-	+*	++

* Het instrument kan relatief eenvoudig worden aangepast om de score op dit criterium te verbeteren.

1. *Doelmatig*: of SBIR doelmatig is, kan in hoge mate worden bepaald door de opzet van de specifiek te maken maatregel.
2. *Effectief*: op basis van de evaluaties zijn de maatregelen effectief gebleken.
3. *Efficiënt*: meerdere aanvraagmomenten zetten druk op de efficiency.
4. *Richtinggevend*: de omvang van SBIR-maatregelen zijn budgettair te klein. Opschaling met grotere bedragen zou kunnen worden onderzocht. In de Verenigde Staten worden SBIR-maatregelen met veel grotere bedragen al toegepast.
5. *Evenredig*: alle bedrijven hebben in principe toegang, maar de korte doorlooptijden, relatief kleine bedragen en de 100%-financiering maken dit instrument in het bijzonder aantrekkelijk voor kleinere bedrijven en starters.
6. *Sectorrelevant*: in hoeverre SBIR toepasbaar is op de wegtransportsector kan in hoge mate bepaald worden door de opzet van een maatregel.
7. *Rechtmatig*: SBIR is in principe generiek, maar ook dat kan afhangen van de opzet.

Conclusie

SBIR is een krachtig instrument voor het uitlokken van innovaties 'op bestelling' bij bekende problemen. Met relatief beperkte middelen kan voor veel knelpunten een oplossing worden ontwikkeld en vaak ook nog meteen in de markt worden gezet. Het instrument is echter minder geschikt om volledige transities te dragen, maar kan zeker een bijdrage leveren aan specifieke knelpunten in een transitie. Van daaruit is een bijrol in de terugsluis denkbaar, maar geen hoofdrol.

2.4 Borgstellings- en garantieregelingen

Werking

Borgstellings- en garantieregelingen maken het voor bedrijven gemakkelijker om geld te lenen van banken en andere financiers. Banken zijn namelijk voorzichtig met het uitgeven van leningen, zeker als bedrijven innoveren, opstarten of anderszins niet 100% kredietwaardig lijken. Dit zet een rem op innovatie en op een gezonde economische ontwikkeling. Risicovolle innovaties kunnen voor Nederland heel veel geld genereren als de innovatie zelf succesvol is. Denk aan de introductie van de mobiele telefoon. Dit is een succesvolle innovatie met een grote impact, maar was ooit een risicovolle investering.

Banken vragen bij het verstrekken van een lening een onderpand, zoals een huis of bedrijfspand. Als de lening niet kan worden terugbetaald, wordt daar als eerste beslag op gelegd. Blijkt dat niet voldoende te zijn, dan kan via een door de financier afgesloten borgstellings- of garantieregeling

nog (een deel van) de kosten worden teruggekregen. De regelingen verschillen qua doelgroep, garantiepercentages en doel waarmee de lening wordt verstrekt. Zo richt de regeling Borgstelling MKB-kredieten (BMKB) zich op mkb-ondernemers. En de regeling Garantie Ondernemingsfinanciering (GO) is met name voor garantstellingen voor middelgrote en grote ondernemingen. Bij deze regelingen is het de bank of financier die bij betalingsproblemen het geleende bedrag gedeeltelijk terug kan krijgen. Zo wordt dit risico kleiner en zijn banken bereid om meer risico te nemen. In het verleden is ook de regeling FundingGarantie van kracht geweest. RVO.nl doet hierop nog beheer.

Niet geschikt

Het genoemde type regelingen is vanwege zijn opzet minder geschikt voor een terugsluis. Hier zijn enkele redenen voor:

1. Doel van de regelingen is om ondernemingsfinanciering te vergemakkelijken. Ze zijn niet gericht op het stimuleren van innovatie en verduurzaming.
2. De garantie wordt door de bedrijven die de lening krijgen niet ervaren als steun. De lening moet namelijk nog steeds worden afbetaald.
3. Ook Europa ziet de lening doorgaans niet als staatssteun. Want bij het afsluiten ervan worden marktconforme tarieven in rekening gebracht. Vaak moeten die in belangrijke mate de kosten dekken als een bedrijf zijn lening niet kan terugbetalen.
4. De bestaande regelingen hebben (ruim) voldoende budget om in de vraag te voorzien. Er lijkt dus geen behoefte aan extra budget.

Om deze redenen ligt een terugsluis via deze instrumenten niet voor de hand. Daarom wordt hier verder ook niet ingegaan op budgettaire aspecten, evaluaties, randvoorwaarden en criteria.

2.5 Nederlandse subsidie-instrumenten

In deze paragraaf komen de relevant bevonden Nederlandse subsidieregelingen aan bod. Het gaat om vijf regelingen. Drie daarvan richten zich specifiek op goederenvervoer en transport:

- de Tijdelijke subsidieregeling stimuleren bundeling van goederenstromen voor vervoer op het spoor (BGS)
- de Truck van de Toekomst (TvdT)
- de Demonstratieregeling Klimaattechnologieën en -innovaties in transport (DKTI-Transport).

Daarnaast zijn er twee regelingen die vooral gericht zijn op onderzoek en ontwikkeling. Ze ondersteunen specifiek het topsectorenbeleid:

- de Mkb-innovatiestimulering Regio en Topsectoren (MIT)
- de PPS-toeslag Onderzoek en Innovatie.

Beide groepen regelingen hebben hun eigen kenmerken en raakvlakken met de transportsector. Hieronder komen eerst de transportregelingen aan bod en daarna de regelingen voor de topsectoren.

Regelingen voor transport

De BGS-regeling heeft tussen 2013 en 2016 acht projecten ondersteund. Ze hadden als doel om de mogelijkheden voor het vervoer per spoor te vergroten, vooral voor de relatief kleinere goederenstromen. Daarbij werd bekeken of die stromen meer gebundeld konden worden. Zo konden de kansen op vervoer per spoor worden vergroot en fysieke en organisatorische drempels worden geslecht. Aan deze projecten is € 3 miljoen besteed. Hoewel alle projecten zeker aan het beleidsdoel bijgedragen hebben, zijn ze volgens de evaluatie in 2016 meestal niet in staat geweest om blijvende veranderingen in vervoersstromen te realiseren. Het lijkt onwaarschijnlijk dat de wegtransportsector het stimuleren van het goederenvervoer per spoor als een zinvolle besteding ziet voor de terugsluis. Daarom wordt hier verder niet ingegaan op de BGS-regeling.

De TvdT- en DKTI-Transport-regelingen worden door de transportsector wél als zinvol ervaren. De TvdT is bovendien positief geëvalueerd. In beide regelingen wordt via proefprojecten ervaring opgedaan met nieuwe technologieën, zoals rijden op waterstof en biobrandstoffen of elektrisch rijden. De mogelijkheden van die nieuwe technieken worden verkend vanuit technologisch, organisatorisch en bedrijfskundig oogpunt en de kennis wordt gedeeld. TvdT richtte zich op trucks, en liep met een budget van € 4,3 miljoen tot 2012. De DKTI-Transport richt zich op het versnellen van ontwikkeling van innovatieve duurzame vervoermiddelen. De regeling is daarnaast ook gericht op het ondersteunen van de uitrol van alternatieve tankinfrastructuur. Zo wordt met de DKTI-Transport het aantal waterstoftankstation uitgebreid van drie naar twaalf. De DKTI-Transport is nu een jaar onderweg en er is € 32 miljoen gealloceerd voor achttien projecten rondom duurzamer goederenvervoer en twaalf projecten gericht op de uitrol van tankinfrastructuur voor alternatieve brandstoffen. Voor 2019 wordt er gewerkt aan een volgende regeling. De opzet wordt mogelijk wat aangepast aan de markt. Stakeholders spreken mee in regionale bijeenkomsten over wat zij zinvolle aanpassingen vinden.

Regelingen voor topsectoren

De MIT en PPS-toeslag Onderzoek en Innovatie richten zich beide op topsectoren. Het Rijk ondersteunt deze economisch bijzonder belangrijke sectoren met geld, zoals de Topsector Logistiek. Daarnaast faciliteert de rijksoverheid de organisatie van onderzoek en ontwikkeling (O&O) via Topconsortia voor Kennis en Innovatie (TKI's). In deze consortia werken bedrijven en kennisinstellingen samen aan het naar de markt brengen van innovaties. De subsidieregelingen ondersteunen dit financieel. Daarbij richt de MIT-regeling zich vooral op mkb-bedrijven. De PPS-toeslag focust op de TKI's. De bedragen die binnen deze regelingen naar de transportsector gaan, zijn te vinden in onderstaande tabellen.

Tabel 2.5.1: investeringen via de MIT per jaar (in miljoenen euro). *

MIT: Budgetten en projecten/investeringen per jaar	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Totaal budget	26	30	48	55	55	60
Voor goederenvervoer	0,53	0,34	1,5	1,6	0,93	
Voor vrachtvervoer over de weg	0,09	0,2	0,36	0,57	0,28	
Aantal projecten goederenvervoer	9	4	17	16	17	
Aantal projecten goederenvervoer over de weg	1	1	5	7	3	

* Voor de MIT is tot 2021 € 60 miljoen per jaar gereserveerd.

Tabel 2.5.2: investeringen via PPS-toeslag Onderzoek en Innovatie per jaar (in miljoenen euro).

PPS: Budgetten en projecten/investeringen per jaar	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Totaal budget	25	58	81	76	100	107
Voor goederenvervoer	0,18	0,39	0,43	2,60		
Voor vrachtvervoer over de weg			0,42	2,60		
Aantal projecten goederenvervoer	2	2	6	1	0	
Aantal projecten goederenvervoer over de weg	1	0	3	1	0	

Staatssteun en evaluaties

De DKTI-Transport is nog maar net gestart. Bij de opzet van de nieuwe tender voor 2019 wordt gekeken wat er anders of beter kan. De lopende projecten zijn nog te kort van start gegaan om al iets over effecten te kunnen zeggen. TvdT heeft wel een evaluatie gehad en ook hier leverde kennisdeling voor iedereen meerwaarde.

Qua staatssteun vallen de regelingen voor topsectoren onder de AGVV van de EU. De MIT is in 2017 geëvalueerd en de PPS-toeslag in 2016. Daarbij is de transportsector niet specifiek genoemd. Criteria

In de onderstaande tabel zijn de scores van de Nederlandse subsidie-instrumenten per criterium weergegeven.

Tabel 2.5.3: scores Nederlandse subsidie-instrumenten.

Nederlandse subsidies	Wordt besteed aan VWH-doelen	Effectiviteit van de maatregel	Lage uitvoeringskosten	Lage administratieve lasten	Richtinggevend	Voor grote en kleine bedrijven	Sectorrelevantie	Beperkingen staatssteun
MIT	-	--	-	-	-	--	-	
BGS	+	+	-	-	-	+	--	+
TvdT	++	+	-	-	-	+	++	+
DKTI	++	n.b.	-	-	+	+	+	-
PPS-toeslag	+	-	-	-	-	+	--	-

1. *Doelmatig*: de gelden bij de DKTI-Transport- en TvdT-regelingen gaan naar duurzaamheid en naar niet- of minder fossiel rijden. Bij de BGS-regeling en de PPS-toeslag leiden de ingezette gelden wel tot verduurzaming, maar zijn de gelden gericht op innovatie (PPS) of zijn ze niet bestemd voor het wegvervoer (BGS).
2. *Effectief*: de BGS kwam niet positief uit de evaluatie. De regeling bracht geen blijvende veranderingen tot stand. De BGS loopt inmiddels niet meer. De DKTI-Transport is vorig jaar gestart en daarom nog niet geëvalueerd.
3. *Efficiënt*: de subsidieregelingen, met meerdere beoordelingsmomenten, doen het minder dan de fiscale en financieringsinstrumenten.
4. *Richtinggevend*: de DKTI-Transport had in 2018 een budget van € 32 miljoen. Dit bedrag gericht op de sector is relatief hoog ten opzichte van de andere besproken subsidieregelingen. Maar het budget voor de DKTI-Transport ligt niet vast voor de langere termijn. Dus dat kan (nog) niet als richtinggevend worden aangemerkt. Het budget van TvdT was met € 4,3 miljoen juist relatief bescheiden. Maar zoals de DKTI-Transport nu laat zien, was er de mogelijkheid voor verruiming van het budget.
5. *Evenredig*: de MIT focust op het MKB, niet op grotere bedrijven.
6. *Sectorrelevant*: de BGS-regeling richtte zich op het faciliteren van vervoer per spoor, een concurrent van de wegtransporteurs. Vandaar dat deze regeling als enige laag scoort op sectorrelevantie. Bij de MIT en de PPS-toeslag is slechts een klein deel van het budget bestemd voor transport, zoals in de tabellen is te zien. De TvdT- en de DKTI-Transport-regeling zetten bijna het volledige budget in voor de sector of voor iets sectorrelevants (zoals in het geval van tankinfra).
7. *Rechtmatig*: de BGS-regeling valt onder de minimis-steun, de overige instrumenten onder een AGVV.

Conclusie

Van de hier besproken subsidieregelingen hebben de innovatie-instrumenten te weinig focus op de transportsector. De DKTI-Transport biedt wel focus op de transportsector en werkt aan dezelfde

doelen als met de terugsluis wordt beoogd. Maar de regeling kent administratieve lasten. Ook zijn de gelden voor deze regeling beperkt meerjarig vastgelegd. Komt er meer zekerheid voor de langere termijn, dan kan deze regeling substantieel bijdragen en een rol vervullen in de terugsluis en de transitie naar een duurzaam en innovatief transportsysteem. Dit is vooral mogelijk als ondernemers hun kennis delen over de toepassing van nieuwe technieken.

2.6 Europese subsidie-instrumenten

Niet alleen de Nederlandse overheid stimuleert bedrijven, ook de Europese Commissie heeft verschillende regelingen en programma's om bedrijven aan te moedigen samen te werken, te innoveren of te verduurzamen. Een deel van die programma's wordt rechtstreeks vanuit De Europese Commissie gefinancierd. Bij andere programma's is vanuit de lidstaten een vorm van (co)financiering mogelijk. Wat opvalt is dat programma's vaak breed zijn opgezet en geregeld met elkaar overlappen. Daarnaast gaat het om flinke bedragen, waarbij er wel rekening mee moet worden gehouden dat de budgetten niet alleen in Nederland maar in heel Europa worden besteed.

Voor de terugsluis zijn vooral de regelingen van belang waarop geheel of gedeeltelijk cofinanciering door de lidstaten mogelijk is. Want via deze weg is het relatief eenvoudig om gelden toe te voegen aan een bestaand programma. Toch worden hier ook de regelingen genoemd die voor de transportsector relevant zijn, maar waarop geen cofinanciering vanuit de lidstaten plaatsvindt. Het ligt niet voor de hand om de terugsluis te laten lopen via regelingen waar Europa het budget van beheert. Maar omdat het toch om flinke bedragen kan gaan, worden deze regelingen toch genoemd in deze paragraaf.

Programma's waarbij Europa geheel de toewijzing bepaalt, het budget beheert en die relevant zijn voor de transportsector zijn:

- *Horizon 2020*: dit koepelprogramma richt zich op ondersteuning bij toegepast onderzoek. Het onderzoek moet relevant zijn voor maatschappelijke thema's, zoals vergrijzing en klimaatverandering.
- *LIFE*: dit subsidieprogramma richt zich op onderzoek en toepassingen voor verbetering van natuur en milieu en om regelgeving op dit vlak te verbeteren.

Hieronder staat een kort overzicht van de beschikbare budgetten voor beide programma's. Waar mogelijk wordt aangegeven welk deel van de gelden aan Nederlandse projecten voor wegtransport is besteed. De schattingen zijn conservatief. Er is geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat de sector ook zal profiteren van onderzoeken die zijdelings betrokken zijn of indirect voordeel opleveren, zoals een ICT-project waarvan de spin-off in de sector kan worden toegepast.

Tabel 2.6.1: EU-budgetten Horizon 2020 en LIFE voor wegtransport en Nederland (in miljoenen euro).

Programma	Europees budget 2014-2020	Geland in Nederland voor wegtransport
Horizon 2020	1.200*	84
LIFE	3.500 (5,1*)	n.b.

* Voor wegtransport.

Op een aantal Europese regelingen is cofinanciering vanuit de lidstaten mogelijk:

- *Eureka/Eurostars*: dit zijn aanvullingen op Horizon 2020 met marktgerichte R&D. Lidstaten kunnen voor verschillende deelprogramma's eigen budgetten inleggen. Die worden vervolgens toegekend aan bedrijven uit het eigen land.
- *EFRO-landsdelig*: vanuit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) gaan gelden voor regionale ontwikkeling vooral naar MKB'ers die zich bezig houden met slimme innovaties en duurzame groei.

- *INTERREG*: bij dit programma gaat het om het stimuleren van samenwerking over landsgrenzen heen. Het doel is om regionale economische verschillen te verkleinen en innovatie en duurzaamheid te stimuleren.
- *CEF Transport*: dit financieringsinstrument richt zich op het verbeteren van infrastructuur op hoofdwegen van transport binnen Europa, inclusief vergroening van transport. Als er van meefinancieren sprake is, gaat het meestal om regionale infrastructuur.

Hieronder staat een kort overzicht van de beschikbare budgetten voor de bovengenoemde regelingen. Daarnaast wordt aangegeven welk deel van de gelden aan Nederlandse projecten is besteed. Het Eureka-project is onderdeel van Horizon 2020 en is voor de totalen al hierboven opgenomen. Hieronder wordt gefocust op Eureka als programma en komt er een aantal voorbeeldprojecten aan bod.

Tabel 2.6.2: EU-budgetten CEF Transport, Eureka, EFRO-landsdelig en INTERREG voor wegtransport en Nederland (in miljoenen euro).

Programma	Europees budget 2014-2020 voor wegtransport	Geland in Nederland voor wegtransport
CEF Transport	1.500	28
Eureka	95	54
EFRO-landsdelig	510	0,029 (0,25*)
INTERREG A en B	10.300 **	7,7 (22,2*)

* Voor goederentransport.

** Betreft totaal budget voor de regelingen. Geen deelbudget voor wegtransport bekend.

Eureka als voorbeeld

Eureka is onderdeel van Horizon 2020. Met het Eureka programma stimuleren het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en de Europese Commissie alle organisaties die marktgerichte R&D uitvoeren. Het doel is economische groei en oplossingen voor economische, strategische en maatschappelijke vraagstukken. Voor de Nederlandse deelnemers in de projecten wordt daartoe een budget gereserveerd op de rijksbegroting. Dit werkt ook zo voor andere EU-landen.

Er zijn meerdere Eureka-clusterprogramma's. **Nederland heeft gekozen om actief te zijn in een aantal daarvan. Een voorbeeld is DENSE. Met dit project wordt sensortechnologie ontwikkeld om systemen voor zelfsturende auto's ook bij slecht weer goede waarnemingen te kunnen laten doen.**

Staatssteunaspecten

Omdat het om Europese regelingen gaat, voldoen de genoemde regelingen op zich aan de staatssteunregels. Overlap is echter niet uitgesloten. Zo zou het kunnen dat een project zich kwalificeert voor meerdere Europese of nationale regelingen. In dat geval kunnen de toegestane maxima worden overschreden. Dit wordt bij de toekenning bekeken.

Evaluaties

Over het algemeen lopen de genoemde programma's door voor langere perioden. Ze zijn vaak ook **een vervolg op eerdere vergelijkbare programma's**. Ze zijn daarbij in hun opzet bijgeschaafd en aangepast. Het Europese subsidieprogramma loopt in de periode 2014-2020. Tegen het einde van deze periode worden de programma's en regelingen weer geëvalueerd.

Criteria

In de onderstaande tabel zijn de scores van de EU-subsidieprogramma's per criterium weergegeven.

Tabel 2.6.3: scores EU-subsidieprogramma's.

	Wordt besteed aan VWH-doelen	Effectiviteit van de maatregel	Lage uitvoeringskosten	Lage administratieve lasten	Richtinggevend	Voor grote en kleine bedrijven	Sectorrelevantie	Beperkingen staatssteun
Europese Subsidies			Efficiency					
Landsdelig EFRO	+	+	+	+	-	+	+	+
INTERREG A/B	+	+	+	+	-	+	-	+
Eureka	+	+	+	+	+*	+	+*	+
CEF Transport	+	+	+	+	+*	+	+*	+

* Het instrument kan relatief eenvoudig worden aangepast om de score op dit criterium te verbeteren.

- *Doelmatig*: de verschillende regelingen richten zich vaak op duurzaamheid. Hier is dus kans op overlap.
- *Effectief*: als Europese programma's zijn deze in het verleden al positief beoordeeld. Maar dat is wel enige tijd geleden gebeurd. Er worden komend jaar weer evaluaties verwacht.
- *Efficiënt*: het aanvragen van Europese subsidies kan veel papierwerk zijn. Dit is meer dan een minimale lastendruk. Maar doordat de programma's al bestaan hoeft er, ingeval van cofinanciering door de Nederlandse overheid, niet veel extra te worden opgezet en aangeleverd. Daardoor kunnen de uitvoeringskosten en administratieve lasten positief scoren.
- *Richtinggevend*: Eureka en CEF Transport scoren hier positief.
- *Evenredig*: zowel grote als kleine bedrijven hebben toegang tot de genoemde programma's, al focussen sommige instrumenten binnen Eureka zich op MKB-bedrijven. Er zijn binnen dit programma wel grotere budgetten mogelijk, wat aantrekkelijk is voor grote bedrijven. Ten aanzien van CEF Transport geldt dat er voor de uitvoeringsprojecten een minimale projectomvang van € 1 miljoen geldt. Dit kan een drempel zijn voor kleinere bedrijven.
- *Sectorrelevant*: alleen Eureka en CEF Transport vallen hier in positieve zin op. Door het kiezen van de juiste deelprogramma's bij de budgetverdeling en de vergroting van de budgetten kan hier mogelijk nog beter worden gescoord. Wel blijft Eureka een S&O-regeling, waarvan de baten slechts indirect in de wegtransportsector neer zullen slaan.
- *Rechtmatig*: toepassing lijkt mogelijk binnen de staatssteungrenzen. Maar aanvragen moeten wel goed worden gecheckt op samenloop met andere regelingen.

Conclusie

Europese regelingen met financiering vanuit de lidstaten bieden voordelen die nationale programma's niet hebben. De looptijd is langer, de bedragen zijn groter en het voor de terugsluis aanhaken bij bestaand instrumentarium kan de kosten van opzet en uitvoering aanzienlijk beperken. Vooral het Eureka programma valt in positieve zin op, mede dankzij de verschillende door de lidstaten gefinancierde deelprogramma's. Ook CEF Transport biedt kansen. Hiermee kan duurzame infrastructuur, bijvoorbeeld in de regio, relatief eenvoudig en flink worden gestimuleerd. Infrastructuur kan in dit verband bijvoorbeeld een tankstation op biobrandstof zijn.

3. Overzicht en conclusies

In dit hoofdstuk worden de uitkomsten van hoofdstuk 2 en 3 samengevat en worden voorzichtig conclusies getrokken.

3.1 Overzicht kansrijke en niet kansrijke instrumenten

De eerste onderzoeksvraag van dit onderzoek was: *welke bestaande en geplande stimuleringsmaatregelen (in de tijdsperiode 2013 - 2023) zijn er vanuit de EU, het Rijk en de provincies voor verduurzaming en innovatie van de transportsector in het algemeen en de wegtransportsector in het bijzonder?*

Zoals in paragraaf 1.3 is beschreven, is er na een korte scan niet verder ingegaan op de (beperkt aanwezige) provinciale instrumenten. Een eerste verkennende scan van Rijks- en EU-instrumenten leverde vervolgens de instrumenten op die hieronder in tabel 4.1.1 worden genoemd. Van deze instrumenten zijn de contactpersonen aangeschreven en verzocht nadere informatie aan te leveren. Bij nadere bestudering kon opnieuw een schifting worden gemaakt, waarbij de instrumenten in de linker kolom afvielen. In hoofdstuk 2 staat meer informatie over dit proces en de afwegingen om een regeling af te laten vallen.

Samenvattend kan worden gesteld dat er instrumenten zijn die op voorhand minder of niet geschikt zijn voor de terugsluis en instrumenten die potentie hebben. In de onderstaande tabel is aangegeven uit welke instrumenten beide groepen bestaan.

Tabel 3.1.1: indeling instrumenten naar mogelijke geschiktheid voor de terugsluis.

Instrumenten – minder of niet geschikt	Instrumenten – mogelijk geschikt
<ul style="list-style-type: none"> • Borgstelling MKB-kredieten (BMKB) • Garantie Ondernemingsfinanciering (GO) • Horizon 2020 • LIFE 	<ul style="list-style-type: none"> • Wet bevordering speur- en ontwikkelingswerk (WBSO) • Milieu-investeringsaftrek (MIA) • Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil) • Energie-investeringsaftrek (EIA) • Innovatiekrediet • Vroegefasefinanciering (VFF) • regeling Groenprojecten • Seed Capital • Toekomstfondskrediet • OnderzoeksFaciliteiten (TOF) • Small Business Innovation Research (SBIR) • MKB-innovatiestimulering Regio en Topsectoren (MIT) • Tijdelijke subsidieregeling stimuleren bundeling van goederenstromen voor vervoer op het spoor (BGS) • Truck van de Toekomst (TvdT) • Demonstratieregeling Klimaattechnologieën en -innovaties in transport (DKTI) • PPS-toeslag Onderzoek en Innovatie • EFRO-landsdelig • INTERREG A en B • Eureka • CEF Transport

De instrumenten die mogelijk wel geschikt zijn voor de terugsluis zijn getoetst aan de criteria zoals die door de opdrachtgever zijn geformuleerd. In overzichtstabel 3.1.2 zijn de relevante instrumenten gescoord op deze criteria. In deze tabel zijn de uitkomsten van de inventarisatie uit hoofdstuk 2 samengevat. Daarmee zijn onderzoeksvragen 3 en 4 van dit rapport ook beantwoord (zie paragraaf 1.2).

Tabel 3.1.2: overzicht scores regelingen.

	Wordt besteed aan VWH-doelen	Effectiviteit van de maatregel	Lage uitvoeringskosten	Lage administratieve lasten	Richtinggevend	Voor grote en kleine bedrijven	Sectorrelevantie	Beperkingen staatssteun
Fiscaal			Efficiency					
WBSO	+	++	-	-	-	+	+	++
MIA\Vamil	+*	++	+	+	+	+	+	+
EIA	+*	++	+	+	-	+	+	++
Financiering								
Innovatiekrediet	-	+	+	+	-	+	-	++
VFF	-	++	+	+	--	-	-	++
Groenfinanciering	-	++	+	+	--	+	-	--
Seed Capital	-	+	+	+	+	+	-*	+
Toekomstfonds Onderzoeksfaciliteit	--*	++	+	+	--*	+	-*	+
SBIR								
SBIR	+*	++	-	-	-*	-	+*	++
Nederlandse subsidies								
MIT	-	--	-	-	-	-	--	-
BGS	+	+	-	-	-	+	--	+
TvdT	++	+	-	-	-	+	++	+
DKTI	++	n.b.	-	-	+	+	+	-
PPS-toeslag	+	-	-	-	-	+	--	-
Europese Subsidies								
Landsdelig EFRO	+	+	+	+	-	+	+	+
INTERREG A/B	+	+	+	+	-	+	-	+
Eureka	+	+	+	+	+*	+	+*	+
CEF Transport	+	+	+	+	+*	+	+*	+

* Het instrument kan relatief eenvoudig worden aangepast om de score op dit criterium te verbeteren.

De enige onderzoeksvraag die (nog) niet is beantwoord, is vraag 2: *met welke instrumenten kan het best invulling gegeven worden aan de terugsluis?* Die vraag wordt besproken in de volgende paragraaf.

3.2 Conclusies

1. Er zijn financiële instrumenten beschikbaar

Tijdens het onderzoek is duidelijk geworden dat er verschillende financiële instrumenten beschikbaar zijn die direct of indirect bijdragen aan innovatie in en verduurzaming van de transportsector. De instrumenten bestrijken alle fasen van het innovatietraject (van R&D tot en met marktintroductie en opschaling).

2. De instrumentenmix is afhankelijk van het beoogde doel

De invoering van de vrachtwagenheffing zal op zich al een stimulerend effect hebben op innovatie in en verduurzaming van de wegtransportsector. Hoe groot dat effect zal zijn is op dit moment nog niet goed in te schatten. Afhankelijk van de duurzaamheidsdoelen van de vrachtwagenheffing en het effect van de heffing op die doelen, moet vervolgens bekeken worden welke aanvullende instrumenten nodig zijn. Hoe kunnen die de markt voldoende stimuleren om verder te innoveren en te verduurzamen? Per bestedingsrichting en over de tijd kan de instrumentenmix hiervoor verschillen.

Het antwoord op de probleemstelling is daarom meervoudig. Moet technologische ontwikkeling worden gestimuleerd? Dan zijn instrumenten zoals de PPS-toeslag, DKTi, SBIR, EFRO-landsdelig, INTERREG en Eureka interessante opties. Voor het stimuleren van de verdere uitrol van innovatieve technieken zijn MIA\Vamil, EIA, DKTi, Seed Capital, CEF Transport en EFRO-landsdelig goede opties. Maar ook een differentiatie van de vrachtwagenheffing zal hierop een positief effect hebben. Moet zowel technologische ontwikkeling als uitrol gestimuleerd worden? Dan kan een mix van instrumenten uit beide groepen gekozen worden.

3. Er zijn regelingen die richtinggevend kunnen bijdragen aan verduurzaming

Belangrijk voor de terugsluis is of een regeling substantieel gelden naar de sector kan brengen. Bovendien moeten die daarmee richtinggevend kunnen bijdragen aan innovatie en verdere duurzaamheid. Dit lukt in potentie voor slechts een beperkt aantal regelingen. Het criterium 'richtinggevend' kan hierbij als belangrijk onderscheidend criterium worden aangemerkt.

Regelingen met een '+' in de tabel 4.1.2 voor 'richtinggevend' waren de afgelopen jaren in staat om bedragen van € 10 miljoen of meer weg te zetten voor duurzaamheid en innovatie in de transportsector. Bij DKTi, Seed Capital en MIA\Vamil profiteert de transportsector zelf het meest van het voordeel. Bij Eureka gaat het meer om R&D bij toeleveranciers ten behoeve van de sector waarvan kan worden geprofiteerd. De geselecteerde regelingen zijn verder effectief bevonden en passen binnen de Europese staatssteunkaders.

4. De regelingen leiden niet tot zeer grote bedragen richting de wegtransportsector

Voor al deze regelingen geldt dat zij niet direct in staat zijn om bedragen in de orde van grootte van honderden miljoenen euro's naar de sector te brengen. Het gaat hier eerder over enkele tientallen miljoenen. Europese programma's zoals Eureka kunnen dit misschien iets gemakkelijker, en hebben soms ook de mogelijkheid voor lidstaten om zelf (mee) te financieren. Hier geldt echter, net als bij de WBSO, dat de gelden dan vooral naar partijen gaan die focussen op R&D. De wegtransportsector zelf profiteert er minder direct van.

3.3 Aanbevelingen

De belangrijkste aanbevelingen die op basis van dit onderzoek gegeven kunnen worden zijn:

1. Bepaal samen met de sector welke duurzaamheidsdoelen met de vrachtwagenheffing worden nagestreefd.
2. Maak voor het bereiken van de doelen een duidelijke keuze voor de inrichting van de vrachtwagenheffing en bekijk wat het effect ervan is op de gestelde doelen.
3. Bepaal vervolgens wat er nog ontbreekt voor het bereiken van de doelen en wat de sector nodig heeft om die doelen te realiseren.

4. Stel op basis daarvan vast welke instrumenten het beste passen om de doelen te bereiken.
5. Van sommige regelingen lijkt aanpassing of opschaling mogelijk. Zo zou een SBIR-maatregel mogelijk grootschaliger kunnen worden ingezet, zoals in de Verenigde Staten al gebeurt. Ook kan met nader onderzoek een preciezere inzet van het geschikte Europese instrumentarium worden bepaald. Eureka heeft bijvoorbeeld verschillende **deelprogramma's** met elk een eigen focus. Met aanvullend onderzoek zou kunnen worden bepaald bij welke **deelprogramma's** optimaal zou kunnen worden aangesloten.

Geraadpleegde literatuur

In het volgende overzicht zijn de geraadpleegde evaluatierapporten opgenomen, voor zover beschikbaar. De ordening is op regeling.

BGS:

<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2017/06/07/eindrapporrtage-evaluatie-tijdelijke-subsidieregeling-stimuleren-bundeling-van-goederenstromen-voor-vervoer-op-het-spoor/eindrapporrtage-evaluatie-tijdelijke-subsidieregeling-stimuleren-bundeling-van-goederenstromen-voor-vervoer-op-het-spoor.pdf>

BMKB:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/09/03/nut-en-noodzaak-van-de-bmkb-regeling>

CEF Transport:

<https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/swd-2018-0044-mid-term-evaluation-cef-ia-part2.pdf>

EFRO:

<https://www.kansenvoorwest2.nl/files/technopolis-ex-ante-evaluatie-4-nl-ops-finaal.pdf>

EIA:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/12/rapport-beleidsevaluatie-energie-investeringsaftrek-2012-2017>

GO:

Evaluatie Garantiefaciliteit Ondernemingsfinanciering (GO), Jong, de, Doornbos, Stoops, Van den Berk e.a., MCBF Berenschot, september 2014

Regeling groenprojecten:

<http://www.rvo.nl/groenbeleggen/publicaties>

Innovatiekrediet:

Zie brief Minister Kamp (EZK) van 23-08-2013, 'Kamerbrief aanbieding eindrapport evaluatie Innovatiekrediet en Uitdagingskrediet 2006-2011', <https://rijksoverheid.archiefweb.eu/#archive>. Het IK-instrument wordt als onderdeel van een gebruikelijke vijfjaarcyclus, samen met enkele andere instrumenten ook in 2018 geëvalueerd. De staatssecretaris verwacht de evaluaties eind 2018 aan Tweede Kamer aan te kunnen bieden.

INTERREG:

https://www.deutschland-nederland.eu/wp-content/uploads/2017/06/170623-Evaluaties-2016-2017-Executive-Summaries_nl.pdf

LIFE:

<http://ec.europa.eu/environment/life/about/index.htm#midterm>

MIA\Vamil:

<https://www.rvo.nl/sites/default/files/2018/06/Beleidsevaluatie-mia-vamil.pdf>
<https://www.rvo.nl/sites/default/files/2018/06/Rapport-beleidsevaluatie-mia-vamil.pdf>

MIT:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2017/03/17/eindrapport-evaluatie-van-de-mit-regeling-mkb-innovatiestimulering-topsectoren>

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/10/07/aanbieding-rapport-tussentijdse-evaluatie-tki-toeslagregeling>

SBIR:

Evaluatie Small Business Innovation Research, Bongers, De Boer, Janssen, Steur e.a., Dialogic Innovatie Interactie, in opdracht van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, Publicatienummer 2017.006-1711, Utrecht, Juni 2017

TOF:

Uitkomsten van de tweede tender van de regeling Toekomstfondskrediet voor onderzoeksfaciliteiten. Kamerbrief 00000001003214369000

TvdT:

Evaluatie subsidieregeling Truck van de Toekomst. Dirks, Jessica en Bregtje Bax, Ecorys, Rotterdam, november 2017

WBSO:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2012/04/02/hoofdrapport-evaluatie-wbso-2006-2010>

Bijlage – Overzicht duurzame alternatieven voor verbrandingsmotoren

Motor	Dieselmotor		(m)Ethanol/dieselmotor		DME	Gasmotor	
Product	B100	HVO100	ED95	MD95	bioDME	bioLNG	bioLPG
Brandstof	FAME	HVO	Ethanol	Methanol	DME	Methaan	Propaan
Conversie	Verestering	Hydrogeneren van esters	Fermentatie	Hydrolise, fermentatie	Uit methanol via Hydrolise, fermentatie	vergisting (Vergassing)	Bijproduct bioraffinage
Grondstof of	Biomassa, al dan niet restproduct	Biomassa, al dan niet restproduct	Biomassa, al dan niet restproduct	Biomassa, al dan niet restproduct	Biomassa, al dan niet restproduct	Biomassa, al dan niet restproduct	Biomassa, al dan niet restproduct
E-Fuel			PtL			PtG	

Dit is een publicatie van:
Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
Croeselaan 15 | 3521 BJ Utrecht
Postbus 8242 | 3503 RE Utrecht
T +31 (0) 88 042 42 42
E: klantcontact@rvo.nl
www.rvo.nl

© Rijksdienst voor Ondernemend Nederland | juni 2019
Publicatienummer: RVO-065-1901/RP-DUZA

Deze uitgave is tot stand gekomen in opdracht van het ministerie
Infrastructuur en Waterstaat.

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) stimuleert duurzaam,
agrarisch, innovatief en internationaal ondernemen. Met subsidies, het
vinden van zakenpartners, kennis en het voldoen aan wet- en regelgeving.
RVO.nl werkt in opdracht van ministeries en de Europese Unie.

RVO.nl is een onderdeel van het ministerie van Economische Zaken en
Klimaat.

Dit document is in opdracht van RVO.nl opgesteld. Neem contact met ons op
als u een toegankelijkheidsprobleem ervaart.
www.rvo.nl/over-rvonl/contact/alle-contactmogelijkheden-op-een-rij
Wij maken het dan graag alsnog voor u in orde!