5 december 2025

Nationale investeringsbank: Projecten voor de grote transities

1. Context

Deze notitie levert voorbeelden van de toegevoegde waarde van de op te richten Nationale Investeringsbank (NIB) voor de grote transities van Nederland op het terrein van energie, landbouw en natuur, defensie, infrastructuur en water. Volgens de breed onderschreven oproep[1] van maart 2025 om in Nederland te komen tot een volwaardige NIB, zal de scope zowel deze grote transities als risicodragende financiering van startups, scaleups en MKB ondernemingen en private innovatie op de voor Nederland relevante sleuteltechnologieën moeten omvatten. Het is hiertussen niet "of-of", maar "en-en". Juist de combinatie levert de basis voor de brede, professionele overheidsbank die nodig is om Nederland verder te brengen, met behoud van solide overheidsfinanciën.

De hier gepresenteerde voorbeelden op het terrein van energie, landbouw en natuur, defensie, infrastructuur en water zijn door leden van de initiatiefgroep Nationale Investeringsbank verzameld onder meer bij vakdepartementen en bij andere betrokken partijen binnen en buiten de overheid. De inhoud komt voor rekening van deze leden van de initiatiefgroep (Jeroen Kremers en Cees Oudshoorn)[2].

De opgaven voor deze transities zijn dermate omvangrijk dat zij niet uitsluitend via publieke middelen kunnen worden gerealiseerd. Voor duurzame voortgang is het cruciaal dat het brede Nederlandse bedrijfsleven, van industriële grootbedrijven tot MKB-ketens en innovatieve scaleups, structureel wordt geactiveerd en ondersteund. De NIB is daarbij noodzakelijk om financiering te structureren en een investeringsomgeving te creëren waarin bedrijven bereid en in staat zijn om langjarige transitie-investeringen te doen.

Het is aan het ministerie van Financiën de vakdepartementen te helpen dit verder vorm te geven. Dat wordt gevraagd van de CFO functie van de rijksoverheid, die in de rol van financiële facilitator pal staat voor het effectief en efficiënt functioneren van de rijksoverheid. Anders dan medeoverheden zoals gemeenten en waterschappen beschikt de rijksoverheid niet over een kapitaaldienst en niet over een overheidsbank (zoals BNG resp. NWB). Voor investeringen schieten bij de rijksoverheid de begrotingssystematiek en de financieringscapaciteit tekort, ook in vergelijking met andere landen die wel een kapitaaldienst en een overheidsbank hebben en waar publieke banken systematisch privaat kapitaal mobiliseren voor transitie-investeringen (zoals KfW in Duitsland, CDC/Bpifrance in Frankrijk).

In Nederland blijven de overheidsinvesteringen achter en komen daardoor het verdienvermogen van de economie en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën in gevaar, waarschuwen internationale organisaties zoals het IMF. Zonder een slagvaardige nationale investeringsbank, waar andere Europese landen wel over beschikken, is Nederland kansloos om in de wereld bij te blijven. Aan het ministerie van Financiën de rol om dat te doorbreken.

---

[1] Een initiatiefgroep (bestaande uit Theo Henrar, Hans van Ierland, Jeroen Kremers, Neelie Kroes, Cees Oudshoorn, Peter Wennink en Ronald Florisson) mobiliseert de oproep om in Nederland te komen tot een volwaardige nationale investeringsbank die zich kan meten met overheidsbanken in omringende landen. De oproep is hier te vinden en de lijst van inmiddels 65 ondertekenaars van de oproep is hier te vinden.

[2] Met dank aan medeondertekenaars Ronald Kleverlaan en Jan Prins voor hun opmerkingen.

Oprichting van een slagvaardige NIB moet helpen dit gat te dichten. Dan drukken de benodigde investeringen „lopende uitgaven“ zoals zorg, sociale zekerheid en koopkracht niet langer weg. Belastingen hoeven voor investeringen via de NIB niet te worden verhoogd.

2. Missie en randvoorwaarden NIB voor de grote transities

De NIB draagt voor klanten binnen en rond de Nederlandse overheid bij aan de financiering van investeringsopgaven die van publiek belang zijn, maar niet effectief en efficiënt binnen de begroting van de desbetreffende overheid gefinancierd kunnen worden.

Daarom is het essentieel dat de NIB privaat kapitaal structureel mobiliseert. Door garanties, risicodeling, kredietfaciliteiten en cofinanciering met banken en non-bancaire financiers ontstaat ruimte voor opschaling van investeringen door het bedrijfsleven. De grote transities kunnen alleen tot stand komen wanneer bedrijven, inclusief nieuwkomers met innovatieve businessmodellen, toegang krijgen tot passende groeifinanciering. Hiermee fungeert de NIB als ecosysteem coördinator die richting geeft en financiering bundelt om het hele bedrijfsleven actief mee te nemen in de transitie-agenda.

Dat kan het geval zijn bij investeringen waarvoor de NIB financiële expertise biedt en:

a. de investering omvangrijk is en binnen de jaarlijkse begroting niet kan worden ingepast, maar waarde oplevert voor een lange reeks van jaren en waarvoor de overheid (al dan niet geholpen door gebruiksvergoedingen of andere opbrengsten) gespreid over de jaren waarin de investering voordeel oplevert de benodigde middelen opbrengt, en/of
b. waarvan de looptijd langer is dan de markt aankan en waarvoor de NIB gunstiger financieringslasten mogelijk maakt; en/of
c. waarbij meerdere overheden betrokken zijn met verschillende begrotingssystematiek zodanig dat tussenkomst van de NIB in opdracht van betrokken overheden helpt het project doelmatig uit te voeren; en/of
d. waarbij de NIB bij Publiek Private Samenwerking (PPS) een optimale verdeling van projectrisico’s faciliteert; en/of
e. waarbij de NIB lange-termijn cofinanciering door private partijen zoals institutionele beleggers mogelijk maakt; en/of
f. waarbij de NIB aanvullend en ondersteunend aan private financiers is om transitie-gerichte investeringen van het brede bedrijfsleven aan te jagen.

Klanten kunnen naast de rijksoverheid ook medeoverheden zijn zoals provincies, gemeenten, waterschappen en andere overheidslichamen en -bedrijven, en samenwerkingsverbanden van overheden en overheidsbanken zoals de NWB en BNG, waarbij de NIB helpt een project effectief en efficiënt uit te voeren. Ook private partijen die in deze sfeer actief zijn kunnen door de NIB worden bediend waar dat de publieke zaak ten goede komt. Daarbij wordt het brede bedrijfsleven, van MKB tot industriële ketens, actief betrokken in de transities (bij marktfalen en ten behoeve van effectieve en efficiënte overheid). Er zijn veel investeringen die het publiek belang dienen maar geïnstigeerd worden door private, industriële ondernemingen. Zij komen vaak niet van de grond door een combinatie van onzekerheden, lange terugverdientijden en de behoefte aan lange financiering.

De NIB kan dan een belangrijke rol spelen, als financier en als intermediair tussen de kapitaalmarkt en de investeerder/kredietnemer. Daarnaast kan de NIB een bemiddelende rol spelen tussen overheidsinstellingen, staatsdeelnemingen en de betrokken private partijen.

Voor financiering door de NIB is, naast de bovengenoemde criteria a – f, een essentiële, disciplinerende randvoorwaarde dat rente en aflossing worden opgebracht uit opbrengsten van de investering (zoals gebruiksvergoedingen, opbrengsten uit gebiedsontwikkeling) of vanuit de lopende begroting van de desbetreffende overheid (zoals voor een eventuele onrendabele top[3]). Dat (tenminste een deel van) de investering door de NIB kan worden terugverdiend, en de inspanning daar ook nadrukkelijk op is gericht, vormt een belangrijke bijdrage aan versterking van de rijksbegroting en het zuiniger omgaan met belastingmiddelen. Daar alles voor te doen, dat is een kerntaak van het ministerie van Financiën.

Binnen de NIB kunnen business units als volgt worden ingericht:

Versterking van verdienvermogen

- *Risicodragende ondernemings- en exportfinanciering*
  Start- en doorgroei scaleups en MKB – met behoud van het essentiële, fijnmazige netwerk van de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) dicht op de praktijk. Mobilisatie van privaat kapitaal door garanties, risicodeling en cofinanciering.

Maatschappelijke transitie-opgaven

1. *Energie- en grondstoffentransitie*
   Duurzame energieproductie, SMR's, Waterstof- en CO2-infrastructuur, Tunnels voor pijpleidingen, Bedrijfsinvesteringen in de-carbonisatie, Electriciteitsnetten, Warmtenetten, Verduurzaming maatschappelijk vastgoed, Kritieke grondstoffen.
2. *Transitie landbouw en natuur, agriFood & gezondheid*
   Biotechnologie voor veredeling, nieuwe ingrediënten, Robotics, AI en Nanotech voor Land- en Tuinbouw, Medtech.
3. *Defensie en veiligheid*
   Innovaties in defensie en veiligheid, opbouw Defensie-industrie voor behoud van soevereiniteit.
4. *Infrastructuur, maritiem en (drink)watervoorziening*
   Mobiliteitsinfrastructuur (op basis van DBFM, tol), Havens en Rijksrederij, Hoogwaterbeschermingsprogramma, Drinkwatervoorziening (infra en zuivering).

- *Digitale, AI- en industriële transitie (sleuteltechnologieën)*
  Deze is relevant als basis voor elk van de voorgaande transities (AI-Gigafabriek, ChipNL-programma, Robotica, Quantum, Photon, Slimme Materialen). Naast innovatie gaat het ook om investeren in weerbaarheid, om afhankelijkheid af te bouwen daar waar deze gegeven geopolitieke ontwikkelingen niet verantwoord is (bijv. data opslag).

De investeringsagenda van het door het kabinet gevraagde advies Wennink gaat vooral over eerst- en laatstgenoemde business units, waarbij ook voorwaardenscheppende investeringen nodig zijn op de terreinen 1 – 4 en de gehele keten hierin meegenomen dient te worden. Zoals gezegd gaan de voorbeelden in dit memo vooral over de terreinen 1 - 4. Er zijn veel dwarsverbanden.

[3] De onrendabele top is het verschil tussen het rendement van een investering op basis van te verwachten marktinkomsten en het rendement dat gewenst is om commercieel haalbaar te zijn. Het is een tekort dat door de overheid moet worden aangevuld door bijvoorbeeld subsidies of andere overheidsbijdragen, gelet op het maatschappelijk belang dat gediend moet worden.

3. Toegevoegde waarde NIB

Bij de projecten ligt de toegevoegde waarde van de NIB in de bovengenoemde voordelen a-f. Een aanvullende strategische meerwaarde van de NIB is het creëren van een stabiel investeringsklimaat waarin het bedrijfsleven daadwerkelijk wordt aangejaagd om te investeren in de transities. Veel grote én kleine ondernemingen kunnen de benodigde omslag niet maken door een combinatie van marktfalen, terughoudendheid onder private financiers en gebrek aan langjarige zekerheid. Door risicodeling, garanties en programmatische cofinanciering te bieden, verlaagt de NIB de drempels voor private financiers en zorgen bedrijven dat ze langdurig kunnen meebewegen in de nationale transitieopgaven.

Dit wordt mogelijk gemaakt door een professionele overheidsbank op afstand van politiek en ambtenarij, die tevens in staat is private financieringsketens te activeren en investeringen door het bedrijfsleven te versnellen. Hoofddoel is bij te dragen aan een effectief en efficiënt presterende overheid in brede zin – d.w.z. doel is dat projecten tijdig en adequaat worden uitgevoerd en dat daarbij zuinig wordt omgegaan met publieke middelen. Hoofddoel is niet om buiten de EMU-criteria te financieren, hoewel de daardoor geboden investeringsruimte wel een bijkomend voordeel kan zijn wanneer de financiering wordt verstrekt aan entiteiten buiten de overheid. Zo wordt meer mogelijk om aan de urgente opgave het hoofd te bieden en Nederland niet verder op achterstand te zetten.

Meerwaarde van de NIB zit – naast lange en relatief goedkope financiering – in het benoemen, beprijzen en over publieke en private partijen verdelen van verschillende typen risico's, waardoor bedrijven kunnen investeren in transitieprojecten die anders niet van de grond komen. Zo kunnen risico's worden belegd bij de partijen die de risico's het beste kunnen beheersen en ook kunnen dragen. Deze partijen krijgen ook vergoedingen die passen bij de risico's die ze dragen. Dat vergt professionaliteit met betrekking tot de structurering van projectfinanciering. Het is een kwestie van maatwerk. De expertise moet o.m. blijken door oplossingsgericht risico's per project over de betrokken partijen (opdrachtgever, opdrachtnemers en financiers) te kunnen verdelen.

Gegeven de omvang moeten leningen in syndicaatsverband met andere lange financiers worden opgetuigd (verzekeraars, pensioenfondsen en ontwikkelingsbanken zoals de EIB). Dit betekent dat de NIB geloofwaardig moet zijn bij kernspelers in de financiële markten nationaal en internationaal.

Op deze wijze kan zowel marktfalen worden tegengegaan als de rijksoverheid meer effectief en efficiënt presteren in grote (semi)publieke investeringsprojecten en maatschappelijke transities. De NIB versterkt het functioneren van met name de rijksoverheid door versnippering tegen te gaan en niet telkens weer terug te grijpen op *ad hoc* oplossingen. Net als andere grote en gezaghebbende investeringsbanken, draait de NIB uiteindelijk op de business die deze kan realiseren. Maar de toegevoegde waarde ligt ook in de gebundelde kennis en kunde waarvan overheidsbreed kan worden geprofiteerd: financiële en bedrijfsexpertise, coördinatie, partijen samenbrengen en projecten vlottrekken. De voorbeelden zijn legio.

4. Voorbeelden projecten NIB

De onderstaande lijst levert slechts voorbeelden van enkele projecten. De lijst is verre van limitatief. Elk van de projecten zal door het betrokken departement met hulp van de CFO functie van de rijksoverheid moeten worden getoetst op wenselijkheid en tegen de bovengenoemde criteria. Veel van deze projecten zijn nu vertraagd, liggen stil, of komen niet van de grond.

4.1. Energie- en grondstoffentransitie

Doorbreken van onzekerheden en vertraging bij investeringen in de energie-infrastructuur

De energietransitie vraagt om forse investeringen in de opslag en infrastructuur voor elektriciteit, CO2, waterstof en warmte. Tijdens de opbouwfase worden nieuwe netten nog niet volledig gebruikt. Dit leidt initieel tot sterke verhoging van nettarieven (zoals bij elektriciteit en waterstof) dan wel aanloopverliezen (zoals bij CO2). Fors hogere nettarieven bij elektriciteit frustreren investeringsbeslissingen van bedrijven. Aanloopverliezen leiden tot afwachtgedrag en vertraging van investeringsbeslissingen voor infrastructuur en opslag voor waterstof en CO2. Terwijl anticiperend investeren in de infrastructuur voor een duurzame energievoorziening gewenst is, draagt deze huidige aanpak eraan bij dat de vernieuwing van de energie-infrastructuur de zwakke schakel wordt in de Nederlandse energietransitie.

De NIB kan een belangrijke rol spelen om dit te doorbreken. Met voorfinanciering kan deze bank van de rijksoverheid bijdragen aan betaalbare en stabiele tarieven voor het gebruik van de energie-infrastructuur en anticiperend investeren mogelijk maken. Dit wordt in Duitsland bijvoorbeeld door KfW gedaan voor de opbouw van een waterstofnetwerk. Maar evenzeer is een rol van de NIB mogelijk voor realisatie van investeringen in elektriciteits- en CO2-netwerken.

Elektriciteitsnet

Honderden miljarden zijn nodig voor investeringen in de elektriciteitsnetten, niet alleen het landelijke net van Tennet maar ook de netten van de regionale netbeheerders. Het is duidelijk dat deze bedrijven dat niet zomaar zelf kunnen financieren door de tarieven voor huishoudens en ondernemingen (prohibitief) te verhogen. Hoe dan wel? De kern is dat voorfinanciering nodig is, opdat de investeringen kunnen worden gedaan wanneer deze nodig zijn en kunnen worden terugverdiend in tarieven over een lange reeks van jaren (de gebruiksduur van de investeringen).

Bij gebrek aan een nationale investeringsbank worden door de rijksoverheid *ad hoc* oplossingen bedacht om het de netwerkwerkbedrijven mogelijk te maken via hun eigen balans de voorfinanciering te faciliteren. Dat wordt nagestreefd door extra kapitaal te beloven dat het de netwerkbedrijven mogelijk moet maken zelf het benodigde vreemd vermogen aan te trekken (wat in een normale situatie de NIB zou doen), en/of door het aan te trekken vreemd vermogen van een staatsgarantie te voorzien (die normaal gesproken de NIB geniet).

In specifieke situaties is het goed mogelijk dat dergelijke *ad hoc* oplossingen werken, maar coherent, effectief en efficiënt is deze aanpak niet. Voor het kapitaal dat netwerkbedrijven op enig moment nodig hebben is afgesproken dat het zal worden gefourneerd door het ministerie van Financiën, maar daarbij heeft het ministerie een voorbehoud moeten maken van beschikbaarheid van ruimte binnen de rijksbegroting en de op dat moment geldende politieke prioriteiten. Aldus blijft het voor de netbedrijven ongewis of het kapitaal er zal zijn wanneer het nodig is. Bij gebrek aan financieringsruimte treedt vertraging op in de investeringen die nodig zijn om een adequaat elektriciteitsnet veilig te stellen. Dat is niet een robuuste, effectieve aanpak.

Efficiënt is het evenmin wanneer dergelijke *ad hoc* oplossingen telkens moeten worden bedacht door beleidsdepartementen en moeten worden geïmplementeerd door overheidsbedrijven, zonder de ondersteuning van een overheidsbank die deze expertise overheidsbreed in huis heeft en die zelf grootschalig kan meefinancieren. Voordeel is voorts dat aandeelhouderschap (bij verstrekking van eigen vermogen) terecht komt bij een overheidsbank op afstand van departement en politiek.

Overigens ook bij de voorfinanciering van onderhanden werk kan de NIB de netbedrijven ondersteunen om meer investeringen mogelijk te maken. Nu moeten de netbedrijven daar geld voor ophalen in de markt hetgeen ten koste gaat van investeringen die nodig zijn, of met eigen vermogen voorfinancieren hetgeen het aantrekken van vreemd vermogen voor investeringen onder druk zet.

CO2-netwerk

Voor de-carbonisatie van de industrie is behalve elektrificatie de afvang en opslag van CO2 (CCS) de belangrijkste route voor vermindering van de uitstoot van CO2. Met benutting van CCS kan ook de inzet van waterstof in de industrie CO2-vrij worden (blauwe waterstof). Voor CCS is de totstandkoming van een pijpleidingen-infrastructuur noodzakelijk voor transport van CO2 naar opslag in lege gasvelden onder de Noordzee (projecten Porthos en Aramis). Deze pijpleidingen-infrastructuur moet niet alleen CCS voor de Nederlandse industrie mogelijk maken, maar ook voor industrie in het Ruhrgebied in Duitsland en Antwerpen en Gent in België.

De CO2-pijpleiding in de zgn. Delta Rhine Corridor (DRC) verbindt Rotterdam met het Ruhrgebied, met aftakkingen naar de industrie in Noord Nederland en Limburg (Chemelot). De hierop aansluitende Delta-Schelde CO_2nnection (DSC) verbindt Antwerpen en de Zeeuwse industrie. Voor beide projecten is de planning om de pijpleidingen in 2032 in gebruik te nemen. Ook is, als onderdeel van het Aramis-project, een 'trunk line' van Rotterdam naar Aramis in ontwikkeling. Tenslotte wordt een verbinding voorzien naar Aramis van het CO_2-netwerk in het Noordzeekanaalgebied.

De benodigde investering in de Nederlandse CO2-pijpleidingeninfrastructuur bedraagt volgens een conservatieve schatting circa 3 miljard euro. Zolang de CO_2-prijs nog niet hoog genoeg is om de kosten van het CO_2-transport (naast die van afvang en opslag) te dekken, is een vorm van subsidie nodig. Dit zou bijvoorbeeld kunnen in de vorm van een ContractforDifference (CfD), waarbij de overheid aan de investeerder een bedrag per getransporteerde ton CO_2 garandeert: de gebruiker betaalt de geldende CO_2-prijs en de CfD past het verschil bij. Daarnaast is er sprake van vollooprisico: in de beginfase zijn er nog weinig gebruikers, waardoor de kosten per gebruiker hoog uitvallen terwijl de tarieven later bij veel meer gebruikers weer kunnen worden verlaagd. Deze "hobbel" belemmert investeringen in het CO2-netwerk door Gasunie.

De NIB kan een rol spelen door te faciliteren in kostenspreiding (amortisatie) en intertemporele kostentoerekening mogelijk te maken. Ook kan de NIB in opdracht van de rijksoverheid een garantstelling bieden ter compensatie van eventuele tekorten als de toekomstige inkomsten achterblijven.

Tunnels voor onderkruising waterwegen voor Buisleidingen-infrastructuur

De energie-intensieve industrie in clusters als Rotterdam/Moerdijk, Noord-Groningen, Zeeland/West-Brabant, Chemelot, Noodzeekanaalgebied is door een buisleidingen-infrastructuur onderling en met industrieclusters in België (Antwerpen/Gent) en het Ruhrgebied ondergronds verbonden. Tunnels om waterwegen te onderkruisen zijn hier onderdeel van.

Een nieuw project is de tunnelverbinding onder de Westerschelde in Zeeland. Met de aanleg van één tunnel (een Multi Utiliteiten Kruising -MUK-) kunnen meerdere leidingen voor ondergronds vervoer van stoffen en gassen, waaronder brandstoffen voor Defensie, worden gerealiseerd. Met een consortium van partijen uit industrie, havenbedrijf, provincie en het ministerie van KGG wordt de investering in de MUK voorbereid. De investering wordt terugverdiend uit transport-

vergoedingen voor het gebruik van de buisleidingen in de tunnel. Een vergelijkbare opgave geldt voor onderkruising van het Hollandsch Diep als onderdeel van de Delta Rhine Corridor. Ook hier is een tunnel voor meerdere buisleidingen een geschikte oplossing, aldus onderzoek van LSNed.

De NIB kan door participatie en afdekking van het lange-termijn vollooprisico deze tunnelinvesteringen lostrekken.

Waterstofnet en waterstofopslag

Bij de opbouw van de zgn. waterstofbackbone zijn aanloopverliezen voor Gasunie én hoge transporttarieven door een aanvankelijk nog laag gebruik de spelbrekers. Ze leiden tot onzekerheid en afwachten, zowel door de netbeheerder als de industrie. Dit kan worden doorbroken wanneer de NIB zorgt voor voorfinanciering (met amortisatie en intertemporele kostentoerekening).

Voor de matching van aanbod en vraag naar waterstof in industrie en elektriciteitsproductie voor regelbaar vermogen is waterstofopslag nodig in zoutcavernes en mogelijk lege gasvelden. Voor de eerste 4 zoutcavernes zijn afspraken gemaakt. Een bedrag van circa 250 miljoen euro zou voldoende zijn voor de eerste 9 additionele cavernes. Een beslissing daarover is al op korte termijn nodig in verband met de continuïteit van de zoutwinning. De meer-investeringen die nu gedaan moeten worden, kunnen pas vanaf circa 2035 terugverdiend worden. De NIB kan met voorfinanciering ook een belangrijke rol spelen in de bekostiging van deze meer-investeringen.

Regionale vertakkingen waterstof-backbone

Naast het hoofdnetwerk zijn ook verbindingen van het hoofd-waterstofnet naar industrie in de regio voorzien. Totstandkoming van dergelijke regionale netwerken kan de benutting van het hoofd-waterstofnet verbeteren. Ook ontwikkeling van een regionaal net met de mogelijkheid om dit later op het hoofdnet aan te sluiten ligt in de rede.

Wanneer het uiteindelijk zou gaan om vijf regionale netwerken van ieder 100 km lengte, bedragen de investeringskosten bij 1 miljoen euro per km circa 500 miljoen euro. Een eerste stap zouden investeringen in ‘T-stukken’ zijn: elementen in het hoofd-waterstofnetwerk die een latere aansluiting van regionale netten mogelijk maken; hiervoor bestaat een procedure waarbij partijen zich kunnen aanmelden. Een uiteindelijke investering in het T-stuk komt voor rekening van de klant; dit kan een regionale netbeheerder of een individuele afnemer zijn. In de financiering van de regionale netwerken zelf gaat het vooral om een vollooprisico. De NIB kan met garantstelling van betekenis zijn dit risico af te dekken.

Warmtenetten

Hier spelen zowel de rijkswet van inmiddels enkele jaren geleden, dat de bestaande warmtenetten in meerderheid in publieke handen moeten komen, als de uitbreiding van de warmtenetten. Voor beide zijn omvangrijke investeringen nodig. De financiering van overdracht naar publieke handen stokt zolang er binnen de rijksbegroting geen ruimte voor wordt gevonden. Daardoor wordt er in de warmtenetten niet meer geïnvesteerd. De warmtesector ligt al twee jaar op z’n gat, terwijl voor de bredere energietransitie juist voortgang geboden is.

De problemen bij de rijksbegroting zijn niet zonder consequenties. Nu investeringen in warmtenetten stokken kiezen burgers en bedrijven ervoor een warmtepomp aan te schaffen in plaats van te wachten op een ongewis warmtenet. Daardoor neemt de congestie op het

elektriciteitsnet toe, in plaats van dat deze wordt ontlast door overstappen op warmte-energie. Navenant nemen voor de rijksbegroting de (toch al) enorme kosten van investeringen in het (toch al) overbelaste elektriciteitsnet nog verder toe. En wat gebeurt er met achterblijvers die straks met lege handen staan als het warmtenet wegens volumegebrek niet meer doorgaat maar zij geen warmtepomp kunnen betalen? Regie ontbreekt, althans het financiële instrumentarium om die regie te kunnen voeren ontbreekt.

De NIB kan dit ondervangen en daarmee de effectiviteit en efficiëntie van de rijksoverheid op dit terrein naar het vereiste niveau brengen. In opdracht van de rijksoverheid kan de NIB investeren in bestaande warmtenetten zodat deze in meerderheid in publieke handen komen. Daarmee wordt de huidige impasse doorbroken. Voorts kan de NIB voor de uitbreiding van electriciteits- en warmtenetten aan de netbedrijven het benodigde kapitaal verstrekken, zodat onzekerheid rond de prioritering binnen de rijksbegroting wordt opgelost en de uitbreiding van de netten ongehinderd en in onderlinge afstemming voortgang kan vinden. Het is al ingewikkeld genoeg.

Restgassen in de Rotterdamse haven benutten

In de Rotterdamse haven (met name bij raffinaderijen) komen nog steeds veel restgassen vrij (die in het verbrandingsproces worden ingezet, waarbij veel CO2 vrijkomt). De restgassen kunnen naar een fabriek worden geleid waar ze via Auto Thermal Reforming (ATR) worden gesplitst in waterstof en CO2. De CO2 kan worden opgeslagen (CCS) en de waterstof kan worden benut voor verbrandingsprocessen of anderszins. Naast een onrendabele top komt een dergelijk traject niet tot stand omdat partijen zich niet langdurig kunnen vastleggen voor levering (van restgassen) en afname (van waterstof of CO2). Zonder langjarige commitments komt de investering in de ATR niet van de grond, terwijl in de industrie investeringen in CCS niet voor de korte termijn worden gedaan en de met ATR geproduceerde blauwe waterstof (=waterstof zonder CO2-uitstoot) betaalbaar is (i.t.t. groene waterstof geproduceerd door elektrolyse met stroom van windmolens).

De NIB kan het vollooprisico voor de langere termijn afdekken en mede in de financiering via participatie van de ATR-investering voorzien, waarmee er ook een upside voor de overheid ontstaat.

Levering en afname van waterstof op Chemelot

RWE wil een grote investering doen (met SDE++-subsidie) om afval te vergassen, waarbij waterstof wordt geproduceerd. Om de investering daadwerkelijk te doen, heeft men een launching customer nodig voor 10 jaar. Zolang de Delta Rhine Corridor er nog niet is, is kunstmestfabrikant OCI vooralsnog de enige optie voor die launching customer. OCI wil echter slechts een afname-contract voor 4 jaar afsluiten. Bij gereedkoming van de Delta Rhine Corridor is er aan zowel Duitse als Nederlandse zijde voldoende perspectief voor afname. De Delta Rhine Corridor is een ruimtelijke corridor van pijpleidingen van het Rotterdamse Havengebied naar Duitsland met verbinding naar Chemelot.

Ook hier is weer sprake van vollooprisico voor de middellange termijn. De NIB kan hierin een vruchtbare rol spelen. Goedkopere financiering zal de SDE++-subsidie lager doen uitvallen.

Ontwikkeling Moerdijk

Het dorp Moerdijk moet weg en de ruimte komt vrij voor energie- en industrie-activiteiten. Hoe dit in de tijd te regelen? Een optie is een ontwikkelingsmaatschappij op te richten die de huizen

opkoopt, de terreinen ontwikkelt en daarna weer verkoopt. Op zich zou dit in de tijd rond kunnen lopen. Echter, wie fourneert het startkapitaal? Hier kan de NIB een belangrijke rol spelen.

Last-mile aansluitingen van bedrijven op het elektriciteitsnet

Dit betreft de investeringen van bedrijven in elektriciteitskabels van hun bedrijf naar elektriciteitsonderstations van netbeheerders. De kosten hiervan kunnen met name substantieel zijn voor de bedrijven, die niet in een geografisch cluster gevestigd zijn. De investering in de 'last mile' is voor bedrijven een bottleneck. Het deel van de kabel 'buiten de poort' moet betaald worden door het bedrijf, maar komt niet op hun terrein en ook niet onder hun controle. Het bedrijf moet daarom het investeringsbedrag als operationele kosten nemen in plaats van investering. Alleen al voor de elektrificatie van de cluster 6-bedrijven wordt de investeringsopgave op circa 1 miljard euro geraamd.

De NIB zou bedrijven een zachte lening (junior loan) kunnen verstrekken, zodat bedrijven te maken krijgen met jaarlijkse lasten vanaf het moment van ingebruikname in plaats van een eenmalige uitgave meerdere jaren voor ingebruikname.

Versnelling verduurzaming mobiliteit; Mogelijkheden voor bouw van het slot (vanwege stikstof en netcongestie)

De ontwikkeling van de verduurzaming van de (zwaardere) mobiliteit (vrachtwagens, scheepvaart) gaat traag. Zowel de Capex als de Opex zijn hoger t.o.v. fossiele (diesel) alternatieven. Nu wordt vanuit relatief bescheiden budgetten per casus subsidie verleend. Dan duurt het lang en worden schaalvoordelen niet benut.

De maakindustrie komt vanwege de daardoor geringe vraag naar emissieloze vrachtwagens en schepen niet tot investeringen. Daarnaast stagneert de (natte en droge) bouw van woningen, ander vastgoed of infrastructurele werken doordat men zonder emissieloze mobiliteit niet emissieloos kan bouwen en men voor de bouw geen vergunning krijgt vanwege de stikstofuitstoot van vrachtwagens op diesel. Er is kortom een noodzaak dat er emissieloos vervoerd en gebouwd kan gaan worden.

Individuele partijen zijn niet in staat de puzzel hiervoor te leggen. Een mogelijkheid tot marktorkestratie om daaraan bij te dragen is de opzet van een leasemaatschappij voor leasing van emissieloze vrachtwagens, schepen, werktuigen en generatoren tegen een prijs die concurreert met fossiel. Er zal subsidie nodig zijn voor het prijsverschil. Dit wordt geringer of kan tijdelijk zijn als schaalvoordelen in de maakindustrie ontstaan.

In deze casus moet coördinatie-falen worden opgelost, zijn er volume-risico's en moet de overheid tenminste tijdelijk ook subsidiërend optreden. De NIB kan een regisserende rol spelen, alsmede een rol in afdekking van volumerisico en privaat kapitaal mobiliseren.

4.2. Transitie landbouw en natuur, AgriFood & gezondheid

Het Nederlandse voedselsysteem behoort tot de wereldtop in productie, innovatie en kennis. Van zaadveredeling tot glastuinbouw en van alternatieve eiwitten tot precisielandbouw, het voedselsysteem is een drijvende kracht achter de Nederlandse economie en export. Toch staat het systeem onder druk. Thema's als klimaatverandering, geopolitieke spanningen en een krimpende milieugebruiksruimte vragen om een structurele vernieuwing van het systeem.

Om deze vernieuwing te realiseren zijn investeringen in het systeem nodig. Hierbij is het van belang te kijken naar technologieën en groeimarkten waar kansen voor het Nederlandse

voedselsysteem liggen. Investeren in techniek en innovatie is echter niet voldoende. Het versterken van het voedselsysteem vraagt op korte termijn ook om investeringen op het boerenerf. Deze investeringen liggen in het verlengde van de opgaven rondom een krimpende milieugebruiksruimte en creëren zowel publieke als private toegevoegde waarde.

Hieronder denkrichtingen waar de NIB van waarde kan zijn voor het voedselsysteem. Deze hebben betrekking op het snijvlak van publieke en private financiering en kansrijke investeringsrichtingen voor innovatieve technologie.

Aandachtsgebieden op snijvlak publiek privaat

De NIB kan een rol spelen bij investeringen op het boerenerf. Dit zijn investeringen op kortere termijn (< 5 – 15 jaar) om te kunnen voldoen aan eisen rondom stikstof, water, klimaat en dierenwelzijn. Mogelijke aandachtsgebieden zijn:

> **(Stal)Innovatie en management**: investeringen in bijvoorbeeld gecombineerde mono-mestvergisting en mestbewerking voor een integrale verlaging van stikstof- en methaanemissies binnen de (grondgebonden) veehouderijsectoren; toegepaste technieken voor (arbeids)efficiëntie en reductie van emissies in bv de (glas)tuinbouw.
>
> **'Nature-based solutions'**: het stimuleren en innoveren in vormen van bedrijfsvoering die meer aandacht hebben voor de verbinding tussen landbouw en natuur en emissiereductie. Voorbeelden hiervan zijn regeneratieve, natuurinclusieve of biologische landbouw.
>
> **Verhogen dierenwelzijn**: Verhogen dierenwelzijn in de veehouderijsectoren via investeringen in stallen. Dit loopt via het convenant dierwaardige veehouderij. Doel van dit convenant is om in 2040 tot een dierwaardige veehouderij te komen.

Bovenstaande aandachtsgebieden dragen bij aan belangrijke publieke doelen. Bij elk van de onderwerpen is echter ook een privaat aspect aanwezig. Denk aan inkomsten op het boerenerf die ontstaan uit de verkoop van producten (verkoop biogas), het creëren van een 'licence to produce' (verhogen dierenwelzijn), of een versterking van het risicomanagement (nature-based solutions). In veel gevallen dekken de inkomsten uit dergelijke activiteiten de gevraagde investeringen bij de boer niet volledig. Daarnaast er is in bepaalde gevallen sprake van marktfalen waardoor boeren niet gemakkelijk in aanmerking komen voor financiering. Op het snijvlak tussen publiek en privaat kan de NIB, samen met de banken, partijen en middelen bij elkaar brengen.

Investeringen

Het voormalige Transitiefonds landelijk gebied en natuur geeft richting over de hoogte van investeringen die in de primaire land- en tuinbouw worden gevraagd. Destijds is voor de transitie van blijvende landbouwbedrijven tot 2035 een bedrag van circa 5 miljard euro in het fonds vrijgemaakt. Voor het verhogen van dierenwelzijn in de veehouderij raamt Wageningen UR de investeringskosten in de orde van 4 – 5 miljard euro tot 2040. Gecombineerd leidt dit tot een totale investeringssom tot 10 miljard euro in de jaren tot 2040.

Voor de transitie van de spil in het Nederlandse voedselsysteem -de primaire sector-, is op basis van deze bronnen tot 2040 gemiddeld circa 0,7 miljard euro per jaar aan investeringen nodig. Dit bedrag kan door een combinatie van private en publieke middelen worden gefinancierd. Het is op voorhand niet goed mogelijk daar een exacte verhouding aan te geven,

echter er is met het Investeringsfonds Duurzame Landbouw al wel ervaring opgedaan hoe publieke middelen helpen om privaat kapitaal in te zetten voor een transitie in de landbouw.

Deze ervaringen zijn behulpzaam voor het inrichten van de NIB die zich ook richt op het boerenbedrijf. Belangrijkste lessen zijn dat de overheid bij het verstrekken van leningen aan boeren bereid moet zijn langjarig (>10 jaar) risico op zich te nemen tegen een gunstig rentetarief, werkt met verplichte private cofinanciering, en aanvragers ruimte geeft om zelf met plannen te komen hoe duurzaamheidsdoelen te behalen. Met andere woorden, betrek boeren en banken bij de verdere uitwerking van instrumenten voor de primaire sector.

Innovatieve technologieën voor het Nederlandse voedselsysteem

Op basis van een combinatie van technologie en groeimarkt komen drie kansrijke investeringsrichtingen voor start- en scaleups naar voren. Investeren in deze innovaties betekent niet alleen waardecreatie binnen Nederland, maar ook kansen voor export van kennis en technologie naar andere wereldregio's die met vergelijkbare problematiek kampen. Nederland is wereldwijd koploper in agritech. Dat wil Nederland blijven. Export van landbouwgerelateerde goederen bedroeg in 2024 meer dan 12 miljard euro. Deze richtingen sluiten aan bij het beoogde risicoprofiel van de NIB.

a. BRAIN-technologieën als aanjager voor economie en maatschappij

Investeringen in de zogenoemde BRAIN-technologieën – biotechnologie, robotica, AI en nanotechnologie – dragen bij om productiviteit te verhogen en duurzaamheid in het voedselsysteem te versterken in het licht van de eerdergenoemde uitdagingen. Daarnaast biedt het investeren in BRAIN-technologieën kansen om schaalvoordelen en spillovers vanuit andere sectoren te benutten.

Naast het versterken van het verdienvermogen in Nederland geeft investeren in de BRAIN-technologieën een antwoord op bredere maatschappelijke onderwerpen. Zo biedt technologie (digitalisering en robotisering) oplossingen voor duurzamere productie, arbeidstekorten en –migratie, terwijl biotechnologie oplossingen aandraagt voor het verlagen van het beslag op de milieugebruiksruimte via precisiefermentatie, kweekvlees of nieuwe gewasbeschermingsmiddelen.

b. Circulaire en klimaatbestendige productie

De tweede grote investeringsrichting betreft de overgang naar circulaire en klimaatbestendige landbouw en voedselproductie. De traditionele lineaire keten maakt plaats voor een systeem waarin reststromen grondstof worden en natuurlijke hulpbronnen beter behouden blijven.

Belangrijke investeringsgebieden zijn regeneratieve landbouw, efficiënt watergebruik, energie en circulaire keteninitiatieven. Door technologie te combineren met agronomische en ecologische kennis kunnen (landbouw)bedrijven beter omgaan met droogte, verzilting en extreme weersomstandigheden. Nederland beschikt over een sterke cluster op het gebied van waterbeheer, precisielandbouw en logistiek.

Rond hergebruik van biomassa en multifunctioneel landgebruik ontstaan nieuwe verdienmodellen. Boerenbedrijven ontwikkelen zich steeds vaker tot aanbieders van publieke diensten: water-, landschap en natuurbeheer naast voedselproductie. Dit maakt investeringen in samenwerking tussen landbouw, energie, bouw en waterbeheer

strategisch relevant. Daarnaast verlaagt circulaire productie de afhankelijkheid van import, emissies en versterkt de geopolitieke weerbaarheid van de Nederlandse economie.

c. Toekomstperspectief gezonde voeding

De derde pijler ligt op het snijvlak van voeding, gezondheid en innovatie. Naarmate de bevolking vergrijst is er meer en meer aandacht voor de waarde die gezonde voeding biedt bij preventie van ziekten en de maatschappelijke voordelen die dit biedt.

De markt voor gezonde en functionele voeding groeit wereldwijd sterk. Innovaties richten zich op producten met minder suiker, vet en zout en juist meer vezels en nutriënten. Technologie speelt hierbij een sleutelrol: data en AI maken gepersonaliseerde voedingsadviezen mogelijk, terwijl samenwerking tussen de voedsel- en zorgsector leidt tot nieuwe producten en diensten.

Nederland heeft een uitzonderlijk sterke positie in dit domein dankzij zijn onderzoekinfrastructuur en voedingskennis. Door gericht te investeren in productontwikkeling, voedingsonderzoek en consumentgerichte innovaties kan ons land zowel gezondheid bevorderen als economische kansen benutten. De NIB kan dit aanjagen, met financiering en met expertise.

4.3. Defensie en veiligheid

Structurele onderinvestering in innovatieve defensiebedrijven in de opschalingsfase

Er is sprake van een structurele onderinvestering in defensie-gerelateerde productiecapaciteit doordat het maatschappelijke rendement – in termen van veiligheid, strategische autonomie en technologische spillover – hoger ligt dan het private rendement. Veiligheid is een publiek goed, het is dus niet-rivaliserend en moeilijk uitsluitbaar. De overheid heeft om deze redenen het geweldsmonopolie en koopt spullen om de veiligheid te waarborgen. Echter de overheid maakt zelf geen materieel om deze taak te vervullen. De markt kan dat immers efficiënter oppakken. Als een overheid signaleert dat het meer materieel nodig heeft voor de veiligheidsbehoefte kan het de vraag naar materieel sturen via het inkoopbeleid. De inkoper krijgt dan de opdracht om meer materieel aan te schaffen. Als de inkoper naar een potentiële leverancier kijkt moet de inkoper voldoende vertrouwen hebben dat het bedrijf de gevraagde hoeveelheid kan leveren. Maar als een bedrijf daarvoor moet investeren in opschaling ontstaat er een probleem.

Bedrijven hebben vaak externe financiering nodig voor significante opschaling, zoals nu het geval is. Financiers vereisen een behapbaar risico met een acceptabel rendement. Het risico is echter groot als een bedrijf nog niet de aanbesteding heeft gewonnen. Dit komt door de winner-takes-all-structuur van de markt. De inkoper kiest immers vaak een enkel bedrijf dat de aanbesteding zal winnen. De financier loopt hierbij een groot risico omdat het in essentie alleen profiteert als het de winnaar van de aanbesteding heeft gekozen. Dus de enige zekerheid die dit kan oplossen is het winnen van een aanbesteding.

Om de (voor de overheid zo belangrijke) voordelen van de markt te behouden is concurrentie nodig. De overheid wil keuze en concurrentie om zo de beste producten te hebben voor een efficiënte prijs. De investeringsbeslissing ligt echter bij private partijen waardoor er frictie is tussen de keuze van de inkoper en de keuzes van financiers. Financiers willen lange termijn

zekerheid en inkopers willen keuze via gezonde concurrentie met bedrijven met een bepaald niveau van zekerheid dat het gevraagde materieel wordt geleverd. De frictie ligt hier o.a. bij de inschatting of het bedrijf de gevraagde hoeveelheid kan leveren. Bij grotere bedrijven is dit probleem vaker te overbruggen omdat men bij nieuwe producten direct het gesprek kan aangaan met de inkoper en zich al bewezen heeft.

Nederland wil echter een industrie opbouwen op bepaalde vlakken waar er nog niet veel bedrijven zijn van een formaat dat zich al als bewezen speler heeft gedefinieerd. De frictie ligt vooral bij innovatieve producten waar de overheid zich niet aan durft te committeren via het inkoopbeleid maar wel de behoefte heeft gesteld via het beleid, en daarbij zelf de exacte behoefte nog niet volledig in kaart heeft. Drones zijn hard nodig, maar welke drones dat precies moeten zijn is nog niet geheel duidelijk. De afruil tussen flexibiliteit en snelheid van innovatief materieel, in combinatie met lange termijnzekerheid, spelen een belangrijke rol.

Om dit te overbruggen is het SecFund opgericht. Dat richt zich op het ontwikkelen van innovatieve producten die toekomstige potentiële behoefte afdekken. De bedrijven die in dit fonds financiering zoeken kunnen vaak nog niet genoeg zekerheid bieden zodat de inkooporganisatie aanbestedingen durft te gunnen, vaak omdat ze nog niet genoeg schaal hebben of de innovatie nog niet ver genoeg ontwikkeld is. Bedrijven hebben kapitaal nodig om deze schaal te ontwikkelen, maar komen daarvoor bij financiers niet in aanmerking omdat ze geen overtuigend argument kunnen bieden waarom ze de aanbesteding gaan winnen. Vaak ook omdat de concrete behoefte nog niet exact is geformuleerd.

Het overbruggen van dit risico is echter cruciaal voor de ontwikkeling van en concurrentie op de markt, zodanig dat de inkooporganisatie voldoende vertrouwen heeft dat het bedrijf de gevraagde hoeveelheid kan leveren.

Innovatieve defensiebedrijven in de opschalingsfase lopen structureel vast tussen inkoopbeleid en private financiering. Inkoopafdelingen beoordelen vooral bewezen technologie en operationele leveringszekerheid, waardoor jonge innovatieve bedrijven vaak niet kunnen opschalen. Tegelijkertijd vindt de private kapitaalmarkt de risico's te groot: de eindmarkt is mogelijk te beperkt, er is in het begin slechts één dominante koper en export is onzeker. Hierdoor ontstaat een financieringskloof die niet voortkomt uit gebrek aan potentieel, maar uit een structurele mismatch tussen maatschappelijke en private prikkels.

Daarnaast vallen dual-use technologieën en halffabricaten buiten het bereik van het inkoopinstrumentarium. Een inkoopafdeling kan geen batterijfabriek selecteren omdat de veiligheidswaarde pas ontstaat via toepassingen. Echter het is cruciaal voor de defensieketen. De maatschappelijk waarde van zulke technologie overstijgt de informatie en het mandaat van een inkoper.

Om dynamiek en concurrentie in de defensieketen te versterken, moeten innovatieve dual-use bedrijven in de opschalingsfase toegang krijgen tot een publiek-privaat risicodelingsmechanisme. Het SecFund stimuleert innovatie door te investeren in lagere TRL (Technology Readiness Level). De opschaling van deze investering komt nu niet tot stand omdat het risico te groot is. Een publiek-privaat risicodelingsmechanisme kan de structurele mismatch wegnemen door een deel van het marktrisico te verankeren in de publieke sector, zodat private financiers bereid zijn mee te investeren.

Deze institutionele en markttechnische barrière ondermijnt systematisch de innovatie in de defensie-industrie, terwijl de maatschappelijke meerwaarde van die innovatie juist hoog is. Het

overbruggen van deze barrière is essentieel om een gezonde, concurrerende en toekomstbestendige defensie-industrie in Nederland te realiseren.

Daar komt bij dat het rendement op investeringen in deze bedrijven in isolatie bezien niet altijd naar verwachting positief is. Een deel van de bedrijven met defensie-focus zal nooit een order krijgen, door de winner-takes-all structuur van de markt. De enige manier om dan toch de waardevolle bedrijven levensvatbaar te maken is een bestelling van de overheid, maar dan zijn we al te laat. De overheid wil juist keuze en concurrentie hebben, maar moet dan wel eerlijk zijn dat een deel van de partijen met lege handen achterblijven.

De maatschappelijke baten van het opbouwen van een defensie-industrie in Nederland en Europa zijn dermate hoog dat een instrument nodig is dat dit soort investeringen mogelijk maakt. Dat doet SecFund, ook maar dan op kleinere schaal en in een ander ontwikkelstadium. Er is meer nodig, qua schaal en qua specifieke defensie-expertise.

Het financieringsgat als marktfalen

De financieringskloof ontstaat doordat publiek strategische belangen worden nagestreefd binnen een marktsysteem dat private rendementen, risico's en liquiditeit als de waardemaatstaven hanteert. Kapitaalintensieve investeringen komen niet tot stand omdat de informatieasymmetrie resulteert in een klassiek coördinatieprobleem: bedrijven moeten aan de overheid laten zien dat ze kunnen investeren in opschaling, terwijl bedrijven wachten op meer zekerheid van de overheid. Door informatie-asymmetrie kunnen financiers de risico's niet goed inschatten, waardoor risico's te hoog worden geprijsd. Het gevolg is een structurele onderinvestering in maatschappelijk rendabele, maar privaat onrendabele investeringen.

De Europese durfkapitaalmarkt is een incomplete kapitaalmarkt, met name voor deeptech en defensie-gerelateerde technologieën. Omdat er in Europa te weinig aanbod van risicodragend kapitaal voorhanden is, blijft de bereidheid voor risico lager in vergelijking met de VS. In de bredere markt is er veel behoefte aan risicodragend kapitaal. De verschillende factoren die spelen in deze sector maken het relatief onaantrekkelijk om te investeren. Veel institutionele beleggers investeren niet in defensie door ESG-richtlijnen en reputatierisico. Hierdoor is er een incomplete kapitaalmarkt die dit segment onvoldoende bedient. Door onvoldoende publiek kapitaal bestaat hierdoor een financieringsgat. Zelfs de VS heeft instrumenten om high-tech defensie scaleups te steunen, denk aan de publieke not-for-profit In-Q-Tel (IQT) of DARPA, ondanks het feit dat de bereidheid van risico op de private markt daar vele malen hoger ligt.

Ook is er een tijdsinconsistentie door het feit dat de afzetmarkt inherent gelieerd is aan (geo)politieke prioriteiten. Dit vergroot de onzekerheid van de afzetmarkt en vergroot de discontovoet van investeerders.

In de kern ontstaat de financieringskloof door een combinatie van de volgende factoren:

- Marktmacht van overheden als dominante kopers (quasi-monopsonie), met name voor kleinere bedrijven. Hierdoor ontstaat een winner-takes-all-markt waardoor opschaling van innovatieve bedrijven moeilijk op gang komt. Bedrijven hebben mogelijk ook marktmacht als hun product weinig alternatieven of andere producten kent, deze marktmacht is ook afhankelijk van de bedrijfsfase.
- Externaliteiten en publieke goederen: R&D voordelen, veiligheid en strategische autonomie worden niet of onvolledig meegenomen in het private rendement, waardoor het niveau van de investeringen lager is dan hetgeen puur uit de markt resulteert.

- Informatie-asymmetrie op de lange termijn behoeftestelling, de onvoorspelbare innovatie en afzetmarkt garantie (voor innovatie). Hierdoor kunnen financiers en investeerders de risico-rendementsverhouding niet goed inschatten, waardoor de eisen strenger worden.
- Incomplete kapitaalmarkt op het durfkapitaalsegment, specifiek op defensie en deeptech bedrijven. Combinatie van institutionele factoren met restricties op ESG criteria en regelgeving door missende marktintegratie in de EU.
- Tijdsinconsistentie door afhankelijkheid van (geo)politieke omstandigheden waardoor de afzetmarkt fundamenteel onzekerder is. Ook is de duur van R&D lang. Dit wordt mogelijk geprijsd door een hogere discontovoet, maar zal deels opgevangen worden in het risico.

Het financieringsgat is een marktfalen wanneer de markt onvoldoende kapitaal toewijst aan projecten die maatschappelijk rendement opleveren, maar privaat niet tot stand komen doordat de relatieve risico-rendementsverhouding nog te onaantrekkelijk is, of tegen minder aantrekkelijke voorwaarden tot stand komen. Alleen het inkoopbeleid van de overheid heeft niet het vermogen om dit marktfalen op te lossen, waardoor de opschaling van innovatieve bedrijven een mechanisme van risicodeling met de private markt vereist om het financieringsgat te dichten.

Rol van de NIB

Een publiek-privaat risicodelingsmechanisme uitgevoerd door de NIB kan de structurele mismatch wegnemen door het marktrisico voor een deel te verankeren in de publieke sector, zodat private financiers bereid zijn te investeren. Daarvoor is specifieke kennis van de defensie-industrie vereist die verder gaat dan alleen kennis van start- en scaleup bedrijven waar de NIB ook een taak heeft (het onderdeel van de NIB bestaand uit de combinatie InvestNL en InvestInternational). Deels zijn de casussen vergelijkbaar, maar deels ook niet. Om die reden zal een defensieonderdeel binnen de NIB meerwaarde bieden boven nóg weer een aparte overheidsinstelling en nóg weer meer versnippering. Gelet op het bijzondere karakter is binnen de NIB wel specifieke defensiekennis vereist, en in de governance een toegespitste betrokkenheid van het vakdepartement.

Vanuit de reguliere rijksbegroting valt dit niet te realiseren, immers de financiële en industriële kennis is er niet voorhanden en de rijksbegroting is er niet op ingericht dat investeringen zo mogelijk ook worden terugverdiend. Met het huidige, gemankeerde instrumentarium wordt Defensie gedwongen voor ‘laag-innovatieve’ oplossingen te kiezen. Daardoor kan ook niet worden bijgedragen aan de economische weerbaarheid van Nederland.[4]

4.4. Infrastructuur, maritiem en (drink)watervoorziening

Infrastructuur

De totale opgave voor het Mobiliteitsfonds (MF) (instandhouding en aanleg) is structureel groter dan het naar de toekomst aflopende budgettaire kader van het MF. Alleen al voor het

[4] Uit een recente CPB studie (Macro-economische effecten van hogere defensie-uitgaven, 19 november 2025) blijkt dat Defensie-uitgaven nauwelijks bijdragen aan economische/industriële groei, terwijl dit wel een doel is van het beleid van de rijksoverheid (Strategie Defensie industrie en innovatie).

onderhouden van de Rijkswaterstaat-netwerken ontbreken tientalen miljarden euro's in de periode t/m 2038.[5]

Eerder is dekking gevonden door te herprioriteren binnen het MF. Zo zijn in 2023 17 MIRT-projecten en dit jaar aanvullend 5 MIRT-projecten gepauzeerd om de middelen van deze projecten alternatief te kunnen aanwenden als dekking. Deze oplossing is allereerst zeer onwenselijk qua impact, maar biedt ook geen structurele oplossing (uitholling programma en er valt op den duur niks meer te pauzeren).

Het is evident dat substantieel extra budget voor infrastructuur nodig is. Het onderhoud van de bestaande infrastructuur kan daarbij niet afhankelijk zijn van incidentele middelen, schuiven, projectenpotjes en/of tijdelijke fondsen. Met andere woorden: onderhoud is niet 'nice to have', maar gaat om essentiële publieke kerntaken wat een structureel toereikend en gegarandeerd budget vereist.

Daar komen de noodzakelijke uitbreidingsinvesteringen voor nieuwe infrastructuur nog bovenop. Alternatieve bekostiging en financiering kunnen mogelijkheden bieden om alsnog de noodzakelijke investeringen te kunnen doen. De NIB kan voor aanlegprojecten een bijdrage leveren in de sfeer van alternatieve financiering wanneer projecten daarvoor geschikt zijn en de NIB meerwaarde biedt. Denk aan projecten zoals de IJmeerverbinding, het financieel masterplan Lelylijn, de spoorknoop Eindhoven, het investeringspakket Amsterdam (OVAH, Zuidasdok, derde perron Amsterdam-Zuid), de Merwedelijn, de Oude Lijn, de A2 Deil- Vught en andere gepauzeerde projecten.

De NIB kan meerwaarde leveren in termen van financiering en terugverdiencapaciteit, financiële expertise en mobilisatie van private cofinanciering, en coördinatie van de vele betrokken partijen binnen en buiten de rijksoverheid.

Maritiem

Om aan de ambities van de energietransitie naar groene windenergie op zee te voldoen, is aanvullende capaciteit van kades en haventerrein benodigd. Een Consortium van ontwikkelende partijen (provincie Noord-Holland, gemeente Velsen, havenbedrijven Amsterdam en IJmuiden) zet in op realisatie van een Energiehaven. Tussen Consortium, Rijk en Tata Steel is hierover een Convenant gesloten. Om een sluitende business case te krijgen wordt gekeken naar andere mogelijkheden van bekostiging en financiering dan à fonds perdu uit de rijksbegroting. Het gaat hier om een strategische investering voor Amsterdam, de regio, het land, waarbij de business case lastig rondkomt omdat de verwachte rendementen onzeker zijn en verder in de toekomst liggen: er moet nu geïnvesteerd worden zonder dat er harde 'leads' zijn van partijen die van de Haven gebruik willen maken. Dit ligt grotendeels in de aard van de windsector zoals die in Nederland is georganiseerd.

Mede vanwege deze onzekerheid (en gebrek aan gelden bij de rijksoverheid) komt deze investering telkens niet van de grond. Het is een investering die door alle betrokkenen (ook de rijksoverheid) nodig wordt geacht voor de energietransitie, maar deze komt niet tot stand vanwege de lange tijdshorizon en te weinig begrotingsmiddelen op de korte termijn. De NIB kan

[5] De Algemene Rekenkamer (ARK) heeft in haar rapport over de jaarverantwoording 2024 van het ministerie van Infrastructuur een Waterstaat geconstateerd dat er een fors tekort zit tussen beschikbaar budget en de instandhoudingsbehoefte. In dit onderzoek is aangegeven dat het verschil tussen het gevraagde en beschikbare budget in de periode 2024-2038 voor het HWS, HWN en HVWN gezamenlijk oploopt naar 34,5 miljard euro.

met structuring expertise en financieringsmiddelen helpen dit vlot te trekken, zodat dit investeringsproject nu wél van de grond komt.

Het grote voordeel van investeren via de NIB in plaats van à fonds perdu uit de rijksbegroting bij dit soort maritieme projecten (uitbreiding van de Tweede Maasvlakte is nóg een voorbeeld) is dat, waar mogelijk, investeringen over tijd worden terugverdiend en dat cofinanciering uit de markt wordt aangetrokken. Om dat te structureren is een professionele overheidsbank nodig. Dat is zuinig omgaan met belastingmiddelen, en mogelijk maken wat voor Nederland nodig is maar nu niet van de grond komt.

Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP)

Dit betreft een meerjarig, omvangrijk en complex investeringsprogramma van Rijk en medeoverheden om de primaire waterkeringen van Nederland te versterken. De helft wordt bekostigd door de 21 waterschappen en de helft door het Rijk. De onderliggende financieringsrelaties zijn complex, vanwege het grote aantal betrokken overheidspartijen en de lastige koppeling van de verschillende begrotingen en subsidieregelingen per project. De rijksbegroting kent een andere, voor externe partners minder berekenbare cadans dan de financieringsmogelijkheden van partners die wél over een kapitaaldienst en een overheidsbank beschikken. De problemen die dat oproept leiden niet alleen tot bestuurlijke frustratie, maar ook tot verminderde effectiviteit en efficiëntie in de uitvoering.

De NIB zal dit ondervangen door voor deze projecten op afstand van de overheid een centrale, professionele financieringsfunctie in te richten. Deze zal door het beheren van een gezamenlijke rekening zorg dragen voor afstemming van inleg en subsidieverstrekking waardoor efficiëntiewinst in de projecten wordt gehaald en de schaars beschikbare middelen binnen het Hoogwaterbeschermingsprogramma efficiënt worden benut.

Drinkwatervoorziening

Om de kwaliteit, kwantiteit en toekomstbestendigheid van het Nederlandse drinkwater op peil te houden, moeten drinkwaterbedrijven de komende jaren fors meer investeren. De drinkwatersector verwacht de komende 10 jaar zo'n 6 à 10 miljard te moeten investeren in drinkwaterinfrastructuur en drinkwaterzuiveringsinstallaties. De NIB zal bijdragen aan oplossing van de huidige knelpunten in de benodigde financieringsruimte door financiering te verstrekken in de vorm van vreemd vermogen.

Overige grootschalige waterprojecten

De NIB kan het verschil maken voor de (voor)financiering van overige grote waterprojecten, zoals de vervanging en uitbreiding van het gemaal bij IJmuiden. Door klimaatverandering en stijging van de zeespiegel zijn dergelijke projecten aanzienlijk kostbaarder dan eerder voorzien. Grote investeringen zijn op korte termijn nodig, die echter vooral toekomstige generaties ten goede zullen komen. Dan ligt het voor de hand de investering te laten voorfinancieren door de NIB, waarbij rente en aflossingen worden opgebracht uit de lopende begroting in de reeks van jaren waarin de investeringen worden afgeschreven.