

Governance NewCo en het Pallas- programma

De wijze waarop de governance rondom het
aandeelhouderschap van NewCo en de realisatie van het
PALLAS-nieuwbouwprogramma wordt ingericht.

Datum 21 juni 2023

Inhoud

Management samenvatting—3

Opdracht—8

1 Belang en betrokkenheid van de Staat—11

- 1.1 Betrokkenheid van de Staat bij het project—11
- 1.2 Kansen van het project—13
- 1.3 Risico's van het project—13

2 Governance rondom het aandeelhouderschap van NewCo—15

- 2.1 Publiek aandeelhouderschap conform de Nota Deelnemingenbeleid—16
- 2.2 Rolverdeling—17
- 2.3 Zeggenschapsrechten van de Staat—18
- 2.4 Zicht op de prestaties van NewCo—21
- 2.5 Controle en verantwoording—23
- 2.6 Dagelijkse invulling aandeelhoudersrol door VWS—23
- 2.7 Evaluatie van het aandeelhouderschap—24

3 Governance op de realisatie van het nieuwbouwprogramma—25

- 3.1 Werken conform Governancemodel Grote projecten—25
- 3.2 Sturingsmodel nieuwbouwprogramma PALLAS—26
- 3.3 Verantwoordingsmodel PALLAS-programma—33
- 3.4 Risicomangement—36
- 3.5 Budget en kasreeks in de rijksbegroting—37
- 3.6 Aansluiting op interdepartementale gremia—37
- 3.7 Aansluiting op de governance-vereisten van de ANVS—38

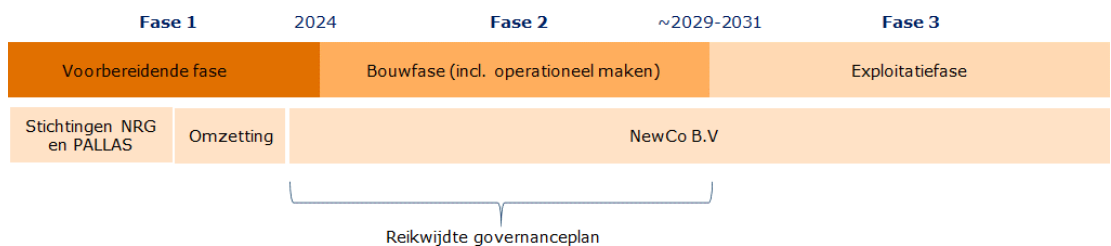
Management samenvatting

Aanleiding

Het kabinet is voornemens te investeren in het PALLAS-project op basis van het door de stichtingen Nuclear Research and Consultancy Group (NRG) en Voorbereiding PALLAS-reactor (hierna: PALLAS) ingediende investeringsvoorstel. Dit investeringsvoorstel voorziet in de realisatie van een nieuwbouwprogramma waarmee de PALLAS-reactor en het Nuclear Health Centre gerealiseerd worden en de huidige Hoge Flux Reactor (HFR) in Petten vervangen kan worden. Conform het investeringsvoorstel worden de bestaande activiteiten van de stichtingen ondergebracht in een kapitaalvennootschap (werknaam NewCo B.V.) met de Staat als enige aandeelhouder. Daarnaast zal de Staat financiering verstrekken om het PALLAS-nieuwbouwprogramma te kunnen realiseren.

Het uitwerken van een plan van aanpak voor de governance rondom het PALLAS-project, samen met betrokken departementen, is één van de randvoorwaarden voor definitieve voortzetting. Met dit governanceplan wordt aan deze randvoorwaarde invulling gegeven. Het plan is opgesteld door het ministerie van VWS in samenwerking met de ministeries van I&W, EZK, OCW en Financiën, de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) en Rijkswaterstaat (RWS).

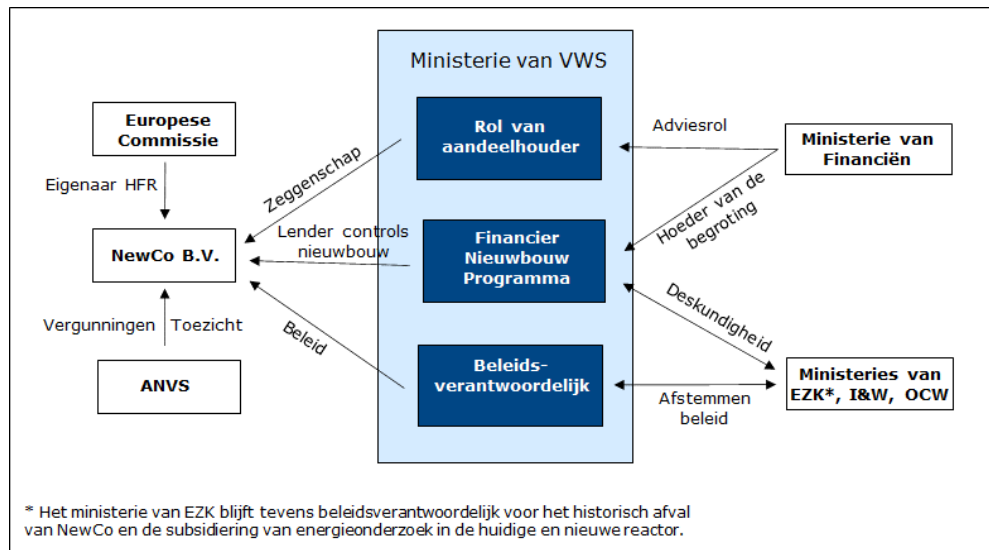
Het governanceplan beschrijft de wijze waarop de governance aan de zijde van de Staat wordt ingericht. Het plan richt zich op de fase vanaf het moment dat de deelneming NewCo B.V. (hierna: Newco) is opgericht (beoogd in Q4 2023) tot aan het moment dat het PALLAS-nieuwbouwprogramma is gerealiseerd en operationeel is gemaakt (beoogd in de periode 2029 - 2031) en omvat daarmee het laatste deel van de voorbereidende fase, de gehele bouwfase en het Operational Readiness Program (zie onderstaand figuur).



Figuur: Het governanceplan richt zich op de periode vanaf oprichting van NewCo tot aan het moment dat het PALLAS-nieuwbouwprogramma is gerealiseerd en operationeel is gemaakt.

In deze periode is er sprake van een complex stakeholderveld, waarbij de Staat en NewCo zich vanuit verschillende rollen tot elkaar moeten verhouden. Naast de beleidsverantwoordelijkheid voor het bredere medische isotopenbeleid vervult VWS de rol van (enige) aandeelhouder van NewCo en financier van het PALLAS-nieuwbouwprogramma. Het ministerie van EZK blijft tevens beleidsverantwoordelijk voor het historisch afval van NewCo en de subsidiëring van energieonderzoek in de huidige en nieuwe reactor. NewCo is naast de realisatie van het PALLAS-nieuwbouwprogramma ook verantwoordelijk voor het voortzetten van de activiteiten van NRG, waaronder het continueren van de exploitatie van de Hoge Flux Reactor (HFR) en voor de realisatie van het PALLAS-nieuwbouwprogramma. Onderstaand figuur geeft een overzicht van de belangrijkste relaties.

Gelet op de kansen en risico's die gepaard gaan met het nieuwbouwprogramma is het van belang dat de Staat een goede invulling geeft aan haar aandeelhoudersrol, grip houdt op de realisatie van het nieuwbouwprogramma en zich vanuit de aandeelhoudersrol en financiersrol inspant om de investering in PALLAS maximaal maatschappelijk te laten renderen.



Figuur: Overzicht van de rollen van VWS met NewCo en de belangrijke relaties.

Inrichting van de governance

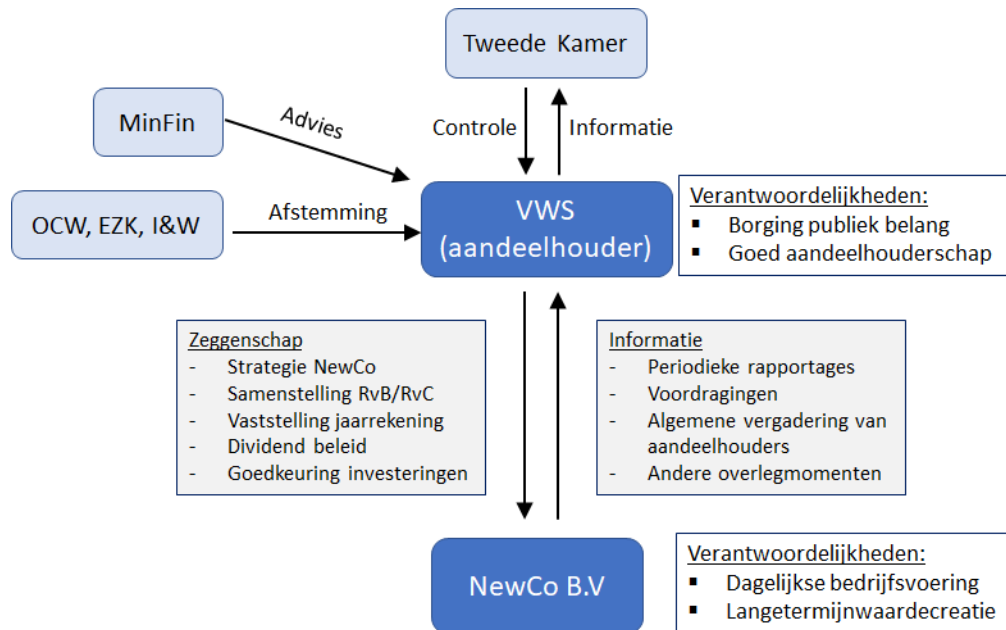
De governancestructuur is langs twee lijnen opgebouwd, namelijk:

- 1) de governance rondom het aandeelhouderschap van NewCo; en
- 2) een additionele governance op de realisatie van het PALLAS-nieuwbouwprogramma.

1) Governance rondom het aandeelhouderschap van NewCo

De stichtingen NRG en PALLAS worden gefuseerd en omgezet in een kapitaalvennootschap met de werknaam NewCo B.V. NewCo zal de bestaande activiteiten van NRG voortzetten en het nieuwbouwprogramma realiseren. Van NewCo wordt verwacht dat zij op een bedrijfsmatige manier opereert en dat hiermee de beschikbaar gestelde middelen binnen circa 30 jaar kunnen worden terugbetaald. De raad van bestuur van NewCo is verantwoordelijk voor de dagelijkse bedrijfsvoering en voor de langetermijnkoers van de onderneming. De raad van commissarissen houdt toezicht. De raad van bestuur en raad van commissarissen van NewCo handelen binnen de kaders van het vennootschapsrecht en de Corporate Governance Code.

De Staat wordt (enige) aandeelhouder van NewCo en legt hierover verantwoording af aan de Tweede Kamer. Met het aandeelhouderschap krijgt de Staat zeggenschapsrechten, bijvoorbeeld over de strategie van NewCo (consultatierecht), de samenstelling van de raad van bestuur en raad van commissarissen, het dividendbeleid, de jaarlijkse vaststelling van de jaarrekening en winstuitkering en goedkeuringsrecht bij grote investeringen. Het aandeelhouderschap van de Staat wordt bij VWS belegd. Het ministerie van Financiën is verantwoordelijk voor het



Figuur: Beschrijving van de aandeelhoudersrelatie tussen VWS en NewCo B.V. VWS draagt zorg voor borging van het publiek belang en heeft vanuit de aandeelhoudersrol zeggenschap over de koers van de onderneming en recht op informatie. Waar nodig vindt afstemming met andere betrokken departementen plaats. De minister van VWS legt verantwoording aan de Tweede Kamer af over de wijze waarop het aandeelhouderschap wordt ingevuld.

breedere deelnemingenbeleid en heeft een adviesrol richting VWS. Waar nodig vindt afstemming met betrokken departementen plaats, bijvoorbeeld als het gaat om het borgen van het brede publieke belang in de strategie van NewCo. Voor de invulling van het aandeelhouderschap en de uitoefening van zeggenschapsrechten geldt dat VWS zich houdt aan de kaders van het vennootschapsrecht en dat VWS handelt conform de Nota Deelnemingenbeleid 2022. Aanvullende afspraken, bijvoorbeeld rondom rapportageverplichtingen en de rechten van de aandeelhouder worden vastgelegd in de statuten van NewCo. Bovenstaand figuur beschrijft op hoofdlijnen de aandeelhoudersrelatie tussen NewCo en VWS. In Hoofdstuk 2 wordt uitgebreider ingegaan op de onderlinge relatie en ieders verantwoordelijkheden, rechten en plichten.

2) Governance op de realisatie van het PALLAS-nieuwbouwprogramma

Voor de additionele governance op het nieuwbouwprogramma wordt zoveel mogelijk aangesloten op de werkwijze zoals die binnen I&W gehanteerd wordt. We sluiten aan bij het Governance-model Grote Projecten van I&W en de vereisten uit de Regeling Grote Projecten van de Tweede Kamer. Besluitvorming vindt op kwartaalbasis plaats volgens een beproefd sturings- en verantwoordingsmodel dat in de statuten en financieringsovereenkomsten wordt vastgelegd. NewCo informeert VWS tussentijds over beperkte wijzigingen ten aanzien van de scope, planning, budget en risico's van het project. Grotere wijzigingen worden ter besluitvorming voorgelegd. Wijzigingen ten aanzien van scope, planning en budget worden altijd voorgelegd aan de minister van VWS.

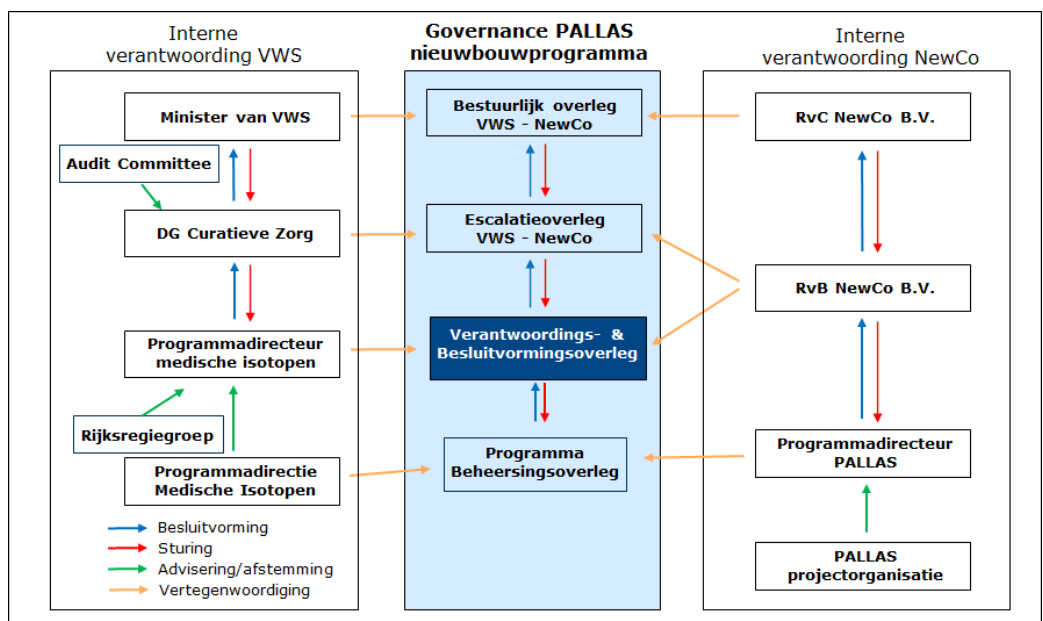
Onderstaand figuur beschrijft de verantwoordingslijnen van VWS en NewCo en de gezamenlijke overlegcyclus rondom verantwoording en besluitvorming:

- NewCo is verantwoordelijk voor het binnen tijd en budget realiseren van het nieuwbouwprogramma en het adequaat beheersen van de risico's. NewCo heeft

daartoe een interne PALLAS-projectorganisatie ingericht die werkt volgens de principes van Integraal Projectmanagement (IPM). De programmadirecteur PALLAS staat aan het hoofd van de projectorganisatie, en legt verantwoording af aan de raad van bestuur van NewCo.

- Bij VWS zijn de werkzaamheden belegd bij de programmadirectie Medische Isotopen (PMI) die onder leiding staat van de programmadirecteur Medische Isotopen en in de lijnaansturing onder de DGCZ valt. De minister van VWS is politiek verantwoordelijk.
- NewCo en VWS bespreken de stand van zaken maandelijks in het Programmabeheersingsoverleg (PBO) en VWS bespreekt de stand van zaken intern in de Rijksregiegroep (RRG). NewCo legt op kwartaalbasis verantwoording af in het Verantwoordings- en Besluitvormingsoverleg (VBO), waar ook besluiten genomen kunnen worden, bijvoorbeeld over het verstrekken van een nieuwe tranche aan financiering. Als men er in het VBO niet uitkomt kan geëscaleerd worden naar het Escalatieoverleg VWS – NewCo en daarna eventueel naar een Bestuurlijk Overleg.

In Hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op de relatie tussen VWS en NewCo, de wijze waarop besluiten tot stand komen en de wijze waarop NewCo en VWS, conform de Regeling Grote Projecten van de Tweede Kamer, verantwoording afleggen.



Figuur: Overzicht op hoofdlijnen van de verantwoordingslijnen aan de zijde van VWS (linkerzijde) en NewCo (rechterzijde) en van de gezamenlijke overlegcyclus rondom verantwoording en besluitvorming (middendeel).

Governanceplan als solide basis

Dit governanceplan is door KPMG beoordeeld op de elementen die de governancestructuur van een dergelijk project zou moeten bevatten. KPMG concludeert samenvattend dat het plan een goede basis vormt voor voldoende effectieve beheersing en sturing van het project en vertrouwen geeft dat efficiënte besluitvorming kan plaatsvinden.

Dit governanceplan biedt zo een solide basis voor het vervolmaken van de overeenkomsten¹ en het verder uitwerken van de governance in bijvoorbeeld nadere werkprocessen en rolbeschrijvingen en het samenstellen van de verschillende gremia. De komende periode tot aan het moment van oprichting van NewCo wordt al zoveel mogelijk gewerkt conform het governanceplan om hiermee te kunnen oefenen. Er zal immers via continue monitoring moeten worden gezien hoe het governanceplan in de praktijk uitpakt.

Ten slotte is het belangrijk om te benoemen dat het PALLAS-project onderdeel is van een bredere nucleaire opgave. Het kabinet is voornemens om nieuwe kerncentrales te realiseren, de nucleaire kennisinfrastructuur te behouden en te versterken en de kerncentrale in Borssele langer open te houden. De knowhow van dit specialistische beleidsterrein is schaars en versnipperd over meerdere departementen en instellingen. In dit governanceplan is getracht de binnen de Rijksdienst beschikbare specialistische kennis effectief te benutten en om aan te sluiten bij bestaande interdepartementale overlegstructuren. Dit governanceplan kan daarmee ook gebruikt worden als input voor de vormgeving van de governance op andere onderdelen van de nucleaire opgave.

¹ Op het moment van schrijven zijn de statuten van NewCo gereed als finaal concept. Gesprekken met NRG|PALLAS en VWS over de financieringsovereenkomsten zijn vergevorderd (90% versie).

Opdracht

Aanleiding

Nederland is met de Hoge Flux Reactor (HFR) in Petten momenteel marktleider in de voorzieningszekerheid van medische isotopen. De HFR voorziet in 60 tot 70% van de huidige Europese vraag en 30% van de wereldwijde vraag naar medische isotopen. De reactor is in eigendom van de Europese Commissie en wordt geëxploiteerd door de stichting Nuclear Research and Consultancy Group (NRG).

Vanwege de ouderdom van de HFR hebben het Rijk en de provincie Noord-Holland in 2013 het initiatief genomen voor de oprichting van de Stichting Voorbereiding PALLAS-reactor (hierna: PALLAS). Deze stichting heeft een initiële financiering ontvangen voor het ontwerp, de aanbesteding en vergunningprocedure van de nieuw te bouwen PALLAS-reactor en het ontwikkelen van een gezonde businesscase. Hierbij was het uitgangspunt om de daadwerkelijke bouw en exploitatie privaat te financieren en hiervoor financiers te zoeken. Echter, in het najaar van 2020 is geconcludeerd dat private financiering van de bouw niet haalbaar was en is besloten om financiering door de Nederlandse Staat te onderzoeken. NRG en PALLAS hebben samen een investeringsvoorstel ingediend, waarin zij beschrijven hoe zij hun positie op het gebied van de productie en de ontwikkeling van medische isotopen verder willen uitbouwen en hoe zij de nieuwe PALLAS-reactor en het Nuclear Health Centre (NHC) (hierna: het PALLAS-project) willen realiseren.

In augustus 2022 heeft het kabinet op basis van het investeringsvoorstel het besluit genomen om €1,32 miljard te reserveren voor een mogelijke investering in het PALLAS-project². Met de bouw van de nieuwe PALLAS-reactor en het NHC in Petten wordt de voorzieningszekerheid van medische isotopen versterkt. Binnen het kabinet is afgesproken om aan de vier randvoorwaarden te voldoen, voordat het PALLAS-project definitief voortgezet kan worden. Eén van deze voorwaarden betreft een plan voor de governance van het PALLAS-project, uitgewerkt in gezamenlijkheid met de ministeries die kennis en expertise hebben ontwikkeld (of aan het opbouwen zijn) voor vergelijkbare grootschalige (nucleaire) bouwprojecten en deelnemingen.

Met dit document, dat in nauwe samenwerking met de bij het PALLAS-project betrokken departementen VWS, EZK, I&W, OCW en Financiën tot stand gekomen is, wordt aan deze voorwaarde invulling gegeven.

Scope

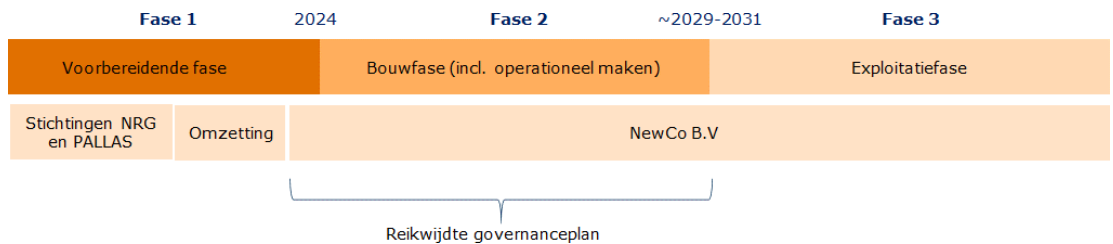
De term governance kent veel verschillende definities. In dit document wordt governance gedefinieerd als het geheel van maatregelen ter waarborging van de onderlinge samenhang in de wijze van sturen, beheersen en toezicht houden van een overheidsorganisatie, gericht op efficiënte en effectieve realisatie van beleidsdoelstellingen, alsmede het daarover op een open wijze communiceren en verantwoording afleggen ten behoeve van belanghebbenden³.

Het governanceplan geeft een concrete beschrijving op hoofdlijnen van de rol van de Staat en de wijze waarop de governance op de business case van de beoogde beleidsdeelneming (werknaam: NewCo B.V.) en de realisatie van maatschappelijke doelstellingen wordt ingericht.

² TK-brief Kabinetbesluit PALLAS, Vergaderjaar 2022-2023, 333 626 nr. 16

³ Conform de Handleiding Government Governance (2000), Ministerie van Financiën.

Dit governanceplan richt zich specifiek op de fase vanaf het moment dat NewCo B.V. is opgericht tot het moment dat het PALLAS-nieuwprogramma gerealiseerd is en de reactor operationeel gereed gemaakt is (Figuur 1). In het governanceplan is zowel aandacht voor de invulling van het aandeelhouderschap van NewCo (Hoofdstuk 2) als bijzondere extra aandacht voor de realisatie van het PALLAS-nieuwbouwprogramma (Hoofdstuk 3).



Figuur 1: Het governanceplan richt zich op de fase vanaf het moment van oprichting van NewCo B.V. tot aan het moment dat het PALLAS-nieuwbouwprogramma is gerealiseerd en operationeel is gemaakt en ziet daarmee ook toe het laatste deel van de voorbereiding van de bouw en de gehele bouwfase.

Het governanceplan beschrijft de wijze waarop de governance wordt ingericht op hoofdlijnen. Deze hoofdlijnen worden vervolgens verder en in meer detail verankerd in bijvoorbeeld juridische overeenkomsten tussen de Staat en NewCo en interne/externe procesbeschrijvingen.

Uit de genoemde definitie van governance volgen verschillende elementen die het governanceplan zou moeten bevatten. Om hierin compleet te zijn heeft het ministerie van VWS aan KPMG de opdracht gegeven om in beeld te brengen wat een governanceplan van een dergelijk project moet bevatten. Op basis van de ervaring van KPMG, aanvullende deskresearch en interviews zijn verschillende elementen geïdentificeerd die in vijf overkoepelende thema's geclusterd kunnen worden:

- (Wettelijke) kaders en afbakening: welke kaders zijn bepalend voor het governancemodel?
- Kernwaarden en samenwerking: wat zijn de gemeenschappelijke gedragsregels en waarden?
- Taak- en rolverdeling en verantwoordelijkheden: welke rollen zijn er en wat zijn de bijbehorende taken en verantwoordelijkheden?
- Overlegstructuur: hoe vindt besluitvorming plaats en wat is de relatie tussen overleggen?
- Rapportages, verantwoording en kwaliteitsborging: hoe wordt informatie gedeeld en wanneer wordt er (bij)gestuurd?

De inrichting van de governance van een project is altijd maatwerk, en het PALLAS-project is vanwege het nucleaire karakter bijzonder van aard. Desalniettemin is de benodigde governance binnen de Rijksdienst niet uniek in z'n soort. Binnen de Rijksdienst bestaat ruime ervaring met staats- en beleidsdeelnemingen en met grip houden op complexe, omvangrijke en langjarige bouwprojecten. Bij het vormgeven van de governance is zoveel mogelijk aangesloten op de aanwezige kaders, reeds ontwikkeld beleid, bestaande governance-modellen en beschikbare ervaringen die over de jaren heen binnen de Rijksdienst zijn opgebouwd. Dit heeft de basis gevormd voor de uitwerking van de governance van het PALLAS-project. In het bijzonder gaat het daarbij om uitgangspunten zoals benoemd in de Nota

Deelnemingenbeleid 2022⁴, het Governancemodel Grote Projecten⁵ en de Regeling Grote Projecten van de Tweede Kamer⁶.

Tot slot is het belangrijk om op te merken dat dit governanceplan zich weliswaar richt op het aandeelhouderschap van NewCo en de realisatie van het PALLAS-nieuwbouwprogramma, maar dat dit project onderdeel is van een bredere nucleaire opgave waar binnen verschillende onderdelen van de Rijksdienst aan gewerkt wordt. Bij de uitwerking van het governancemodel is gepoogd om de binnen de Rijksdienst beschikbare specialistische kennis effectief te benutten en om aan te sluiten bij bestaande interdepartementale overlegstructuren. Dit governanceplan kan daarmee ook gebruikt worden als input voor de vormgeving van de governance op andere onderdelen van de nucleaire opgave.

Leeswijzer

In Hoofdstuk 1 wordt kort ingegaan op de rol en het belang van de Staat bij het PALLAS-project en de kansen en risico's die de investering in het PALLAS-project met zich meebrengt. Hoofdstuk 2 beschrijft vervolgens hoe de (structurele) governance rondom het aandeelhouderschap van NewCo wordt vormgegeven. In Hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op de wijze waarop de additionele (en tijdelijke) governance op de realisatie van het nieuwbouwprogramma wordt ingericht. Het governanceplan eindigt met een managementsamenvatting, waarin ook het oordeel van KPMG over dit product is meegenomen.

⁴ Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2022, ministerie van Financiën.

⁵ Governancemodel Grote Projecten 2014, ministerie van Infrastructuur en Milieu.

⁶ Regeling Grote Projecten, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0021424/2021-12-09>

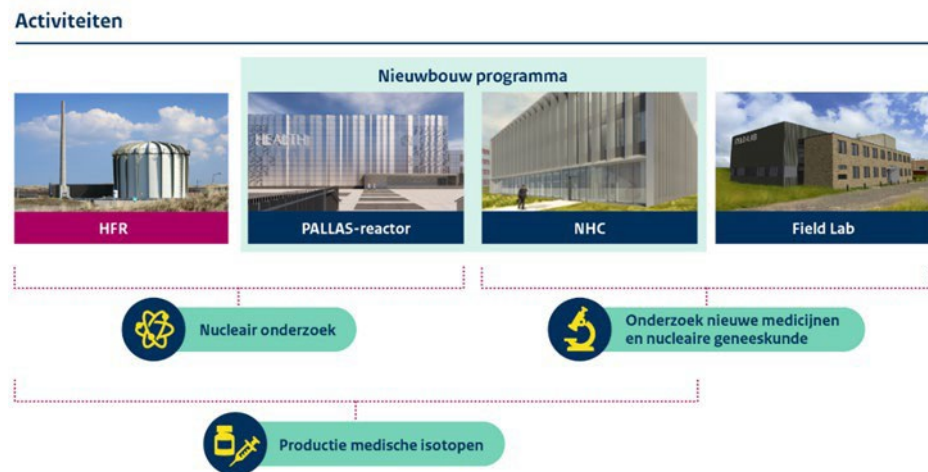
1 Belang en betrokkenheid van de Staat

Hoofdpunten:

- Bij definitieve voortzetting worden de stichtingen NRG en PALLAS gefuseerd en omgezet in kapitaalvennootschap 'NewCo' met de Staat als enige aandeelhouder en financier van het PALLAS-nieuwbouwprogramma.
- De Nederlandse Staat kan vanuit haar aandeelhoudersrol invloed uitoefenen op de realisatie van maatschappelijke doelen, in het bijzonder het publiek belang van voorzieningszekerheid van medische isotopen voor patiënten.
- Het investeringsvoorstel gaat ervan uit dat NewCo op een bedrijfsmatige manier opereert en in staat is om in circa 30 jaar de publiek geïnvesteerde middelen terug te betalen.
- Het project kent risico's, zowel met betrekking tot het bouwproject als aan de opbrengstenkant, die tot op zeker hoogte beheersbaar zijn.
- Dit maakt het van groot belang dat de Staat een goede invulling geeft aan haar aandeelhoudersrol, maximaal grip houdt op de realisatie van het nieuwbouwprogramma, en zich inspant om de investering in PALLAS maximaal maatschappelijk te laten renderen.

1.1 Betrokkenheid van de Staat bij het project

In het investeringsvoorstel worden de stichtingen NRG en PALLAS gefuseerd tot stichting NRG|PALLAS en wordt de gefuseerde stichting omgezet in een kapitaalvennootschap (werknaam NewCo B.V.) met de Staat als enige aandeelhouder. NewCo continueert de exploitatie van de huidige Hoge Flux Reactor (HFR) en bouwt de PALLAS-reactor en het Nuclear Health Centre (NHC) om diagnostische en therapeutische isotopen te produceren en te verkopen op de internationale markt. De HFR blijft in eigendom van de Europese Commissie. Figuur 2 geeft een schematisch overzicht van de activiteiten van NewCo.

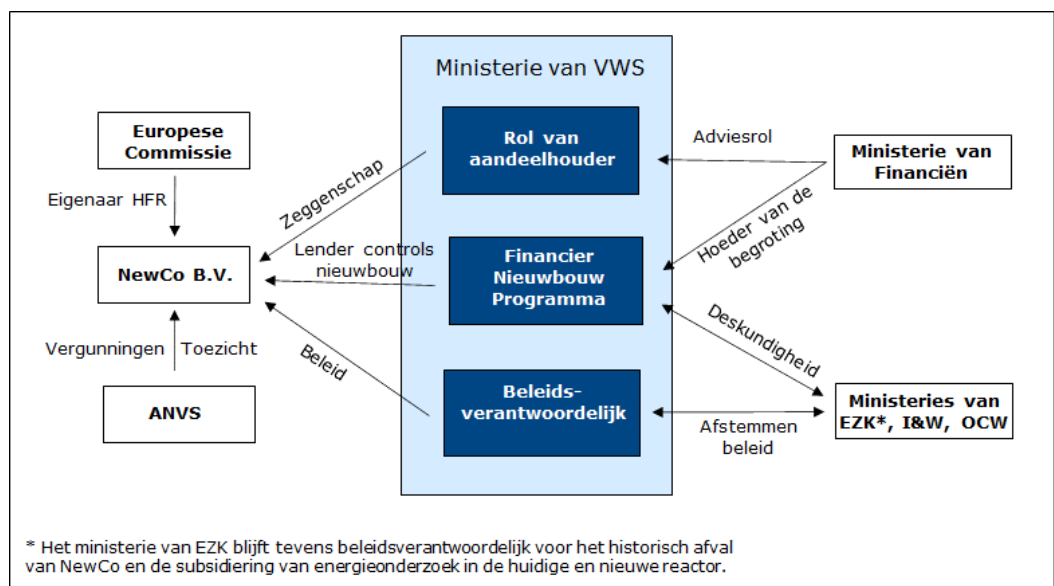


Figuur 2: Overzicht van de activiteiten van NewCo. NewCo continueert de bestaande activiteiten van NRG inclusief de exploitatie van de bestaande Hoge Flux Reactor en het Field Lab waarin wordt samengewerkt met onder andere universitaire ziekenhuizen en industriële partners om nieuwe therapieën te ontwikkelen. Verleende vergunningen en aansprakelijkheden worden van NRG overgenomen. Daarnaast realiseert NewCo het PALLAS-programma, waaronder de PALLAS-reactor en het Nuclear Health Centre, waarin materialen, nadat ze in de reactor bestraald zijn, bewerkt worden, zodat ze gebruikt kunnen worden door farmaceutische bedrijven en ziekenhuisapotheken. Tenslotte heeft NewCo een consultancy tak die over thema's die raken aan de activiteiten van NewCo adviseert.

NewCo doet dit vanuit het overkoepelende doel om te voorzien in het maatschappelijke belang van en de behoefte aan veilige en betrouwbare medische radio-isotopenproductie, hoogwaardig (onafhankelijk) nucleair onderzoek en innovatie en dienstverlening aan organisaties die met nucleaire technologie werken.

De totale kosten (periode 2013-2030) van het nieuwbouwprogramma worden door NRG|PALLAS geschat tussen de € 1.660 en € 2.200 miljoen. NRG|PALLAS gaat in haar berekeningen uit van € 1.840 miljoen. Technisch adviseur MACE constateert dat de huidige kostenraming op de juiste manier tot stand is gekomen en een goede inschatting geeft van de kosten. Zowel KPMG als MACE geven aan dat de kostenraming grote onzekerheden kent die inherent zijn aan een dergelijk uniek complex nucleair project. Mede daarom wordt gewerkt met een bandbreedte waarbinnen de kosten met een grote waarschijnlijkheid zullen vallen.

Het kabinet investeert op basis van het basisscenario €1.840 miljoen in PALLAS. De gevraagde investering is een combinatie van zowel eigen vermogen (60% aandelenkapitaal) als vreemd vermogen (40% rentedragende leningen). Daarnaast bevat de investering een bijdrage van circa €32 miljoen om de openingsbalans van NewCo te versterken. De betrokkenheid van de Staat bij het project is derhalve die van aandeelhouder (hoofdstuk 2) en financier van het bouwproject (hoofdstuk 3). Naast de aandeelhoudersrelatie en financieringsrelatie zijn er ook beleidsmatige relaties tussen NewCo en de Staat. Figuur 3 bevat een algemeen overzicht van de belangrijkste relaties. In het bijzonder geldt dat NewCo vergunninghouder wordt in het kader van de Kernenergiewet. De Autoriteit Nucleaire Veiligheid & Stralingsbescherming (ANVS) ziet toe op de nucleaire veiligheid en stralingsbescherming, inclusief de voortgang van het Radioactive Waste Management Programme (RWMP). Het ministerie van EZK blijft tevens beleidsverantwoordelijk voor het historisch afval van NewCo en de subsidiering van energieonderzoek in de huidige en nieuwe reactor.



Figuur 3 Overzicht van de rollen van VWS met NewCo en de belangrijke relaties.

1.2 Kansen van het project

Europese studies laten zien dat vervanging van de verouderde HFR voor een nieuwe reactor de beste manier is om de voorzieningszekerheid van medische isotopen te borgen. De investering in het PALLAS-project is een investering in betere en betaalbare gezondheidszorg voor patiënten met vaak ernstige en levensbedreigende ziekten. Zo levert deze investering ons als maatschappij belangrijke winst op. Allereerst kunnen patiënten in Nederland met de PALLAS-reactor blijven rekenen op excellente nucleaire geneeskunde bij onder andere vormen van kanker en hart- en vaatziekten. Daarnaast is het ook een investering in de ontwikkeling van nieuwe kankertherapieën die gericht en doelmatiger kunnen worden ingezet met bovendien minder bijwerkingen.

De Nederlandse Staat kan vanuit haar aandeelhoudersrol indirect invloed uitoefenen op de realisatie van maatschappelijke doelen, zoals de betaalbaarheid en toegankelijkheid van (nieuwe) op medische isotopen gebaseerde behandelingen. Investeren in het PALLAS-project kan daarmee bijdragen aan de ambities om strategischer om te gaan met publieke investeringen in geneesmiddelenontwikkeling, waarbij maatschappelijke belangen meer sturing geven aan toekomstige geneesmiddelenontwikkeling.

Ook dient een nieuwe reactor andere maatschappelijke belangen die raken aan kabinetsbrede beleidsambities. Zo zal de reactor zorgen voor versterking van het huidige nucleaire kenniscluster in Noord-Holland Noord en bijdragen aan hoogwaardige werkgelegenheid in deze regio. De reactor zorgt eveneens voor een versterking van de bredere nucleaire kennis- en onderzoeksfunctie binnen Nederland. Het ministerie van EZK blijft als subsidieverstrekker van het PIONEER-onderzoeksprogramma als publieke klant met NewCo verbonden. Onderzoeksactiviteiten in het kader van dit programma zijn gericht op 1) het waarborgen en continu verbeteren van de nucleaire veiligheid, 2) het vinden van oplossingen voor radioactief afval en de ontmanteling van installaties, 3) de bescherming van mens en milieu tegen ioniserende straling en 4) het tot stand brengen van een koolstofarme energievoorziening. Ook de geostrategische weerbaarheid van Nederland en de rest van de EU wordt hiermee versterkt, omdat de afhankelijkheid van reactoren in landen buiten Europa sterk zal toenemen op het moment dat er geen nieuwe reactor gerealiseerd wordt.

1.3 Risico's van het project

De businesscase van NRG|PALLAS laat zien dat de investeringen en daarmee samenhangende kosten van het nieuwbouwprogramma terugverdiend kunnen worden met de opbrengsten die worden gegenereerd uit het produceren en leveren van medische isotopen. Aan het project zijn echter wel onzekerheden verbonden die negatieve consequenties kunnen hebben voor de te behalen resultaten. De gevolgen van het optreden van deze risico's zijn grofweg onder te verdelen in:

- Het hoger dan verwacht uitvallen van de bouwkosten van het nieuwbouwprogramma;
- Vertraging in de oplevering van het nieuwbouwprogramma;
- Gereduceerde terugverdiencapaciteit na het gereed komen van het nieuwbouwprogramma.
- Financiële tegenvallers die voortkomen uit de huidige activiteiten van NRG.

In zijn algemeenheid geldt dat de mate van beïnvloedbaarheid per risico verschilt. Zo zijn er zogenaamde "exogene risico's" die zich buiten de invloedssfeer van de bij het project betrokken partijen afspelen. De oorzaak van deze risico's kan niet of

slechts beperkt worden beïnvloed en er kan slechts worden geanticipeerd op de gevolgen. Voorbeelden hiervan zijn marktrisico's, zoals kosten van bouwmaterialen en de rentestand. Risico's die wel actief beïnvloed kunnen worden zijn zogenaamde "endogene risico's", bijvoorbeeld via ontwerpkeuzen en keuzes binnen de ontwikkelstrategie.

NewCo is primair verantwoordelijk voor een gezonde bedrijfsvoering en het tijdig en binnen budget realiseren van het nieuwbouwprogramma. NewCo heeft als taak om het nieuwbouwprogramma tegen zo laag mogelijke kosten te realiseren, met inachtneming van de kwaliteits- en veiligheidseisen. Met de beoogde investering in NewCo op basis van het zogenaamde basisscenario is een financiële buffer ingebouwd. Daarmee wordt NewCo geacht om zelf tot op zekere hoogte tegenvallers op te vangen die zich in het nieuwbouwprogramma kunnen voordoen. Daarnaast kan NewCo door de bijdrage aan een gezonde openingsbalans zelf financiële tegenvallers binnen de andere activiteiten opvangen. Desondanks blijft het risico bestaan dat tegenvallers zich snel materialiseren in een verkleining van aanwezige financiële buffers en dat dit tot een additionele vraag naar publieke investeringen leidt als de aanwezige buffers niet toereikend zijn. Vertraging van de bouw kan daarnaast ook politieke en maatschappelijke consequenties hebben als het leidt tot meer risico's voor de voorzieningszekerheid en langere terugverdiertijden.

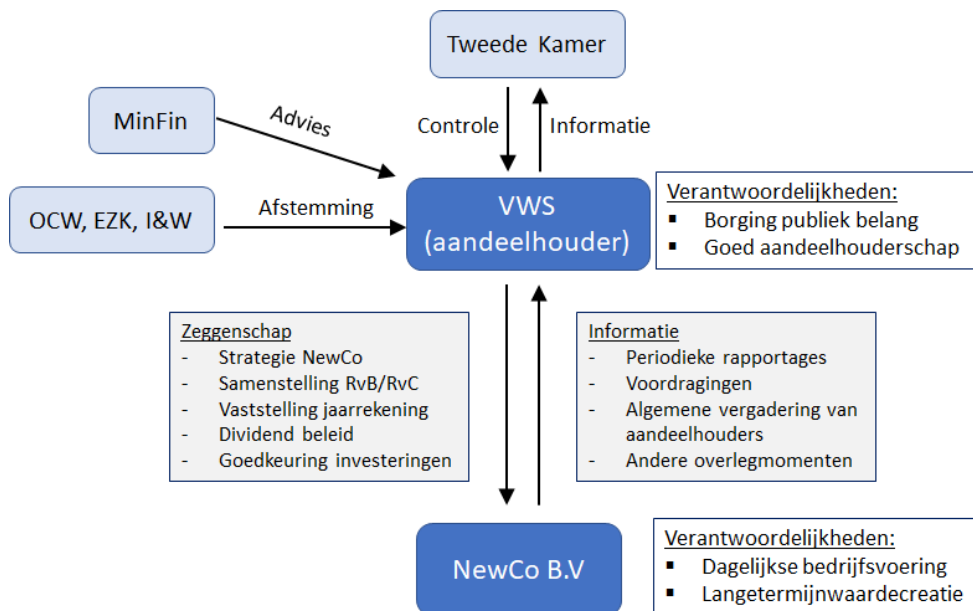
Adequaat risicomanagement is dus cruciaal. Dit betekent dat de Staat er op zal toezien dat NewCo de risico's systematisch in kaart brengt, dat er een gedegen analyse is van de omvang van risico's en mogelijke beheersmaatregelen, dat beheersmaatregelen worden uitgevoerd en dat dit geheel doorlopend gemonitord en geëvalueerd wordt.

Het is gelet op de kansen en risico's die met de publieke investering in PALLAS gepaard gaan van belang dat de Staat een goede invulling geeft aan haar aandeelhouderschaprol, grip houdt op de realisatie van het nieuwbouwprogramma en zich vanuit de aandeelhouderschaprol en financiersrol inspant om de investering in PALLAS maximaal maatschappelijk te laten renderen. Gelet op de beperkte sturingsmogelijkheden die het aandeelhouderchap biedt en de risico's die met de realisatie van het nieuwbouwprogramma gepaard gaan, is het wenselijk om naast de governance rondom het aandeelhouderchap een aanvullende governance in te richten rondom de realisatie van het nieuwbouwprogramma.

2 Governance rondom het aandeelhouderschap van NewCo

Hoofdpunten:

- NewCo wordt vormgegeven als een vennootschap met de Staat als enige aandeelhouder. VWS vult haar verantwoordelijkheid over het aandeelhouderschap in conform de Nota Deelnemingenbeleid 2022.
- De Staat gaat als aandeelhouder niet over de dagelijkse aansturing van NewCo. De Staat heeft als aandeelhouder wel bepaalde zeggenschapsrechten, zoals:
 - het benoemen en ontslaan van leden van de raad van bestuur en raad van commissarissen;
 - betrokkenheid bij de strategie van NewCo (consultatierecht);
 - het instemmen met omvangrijke investeringen die vooraf voor goedkeuring moeten worden voorgelegd; en
 - vaststelling van de jaarrekening en winstuitkering.
- De Staat en NewCo hebben een continue dialoog over de financiële prestaties. Naast de standaard aandeelhoudersbevoegdheden zoals bepaald binnen het vennootschapsrecht en de statuten zijn in de financieringsovereenkomsten aanvullende rechten en plichten rondom het nieuwbouwprogramma vastgelegd. Figuur 4 geeft een samenvattende beschrijving van de aandeelhoudersrelatie tussen NewCo en VWS.
- Specifiek voor de realisatie van het bouwprogramma wordt een aanvullende governance ingericht die in Hoofdstuk 3 is toegelicht.



Figuur 4: Beschrijving van de toekomstige aandeelhoudersrelatie tussen VWS en NewCo B.V. VWS draagt zorg voor borging van het publiek belang en heeft vanuit de aandeelhoudersrol zeggenschap over de koers van de onderneming en recht op informatie. Waar nodig vindt afstemming met andere betrokken departementen plaats. De minister van VWS legt verantwoording aan de Tweede Kamer af over de wijze waarop het aandeelhouderschap wordt ingevuld.

2.1 Publiek aandeelhouderschap conform de Nota Deelnemingenbeleid

De oprichting van NewCo vormt het startpunt van de in dit plan beschreven governance. In lijn met de Nota Deelnemingenbeleid 2022 wordt de deelneming NewCo vormgegeven als een vennootschap. De Staat wordt enige aandeelhouder. Het ministerie van VWS is verantwoordelijk voor het aandeelhouderschap van NewCo en vult haar aandeelhoudersrol in conform de Nota Deelnemingenbeleid. Het ministerie van Financiën vervult als aandeelhouder van staatsdeelnemingen een adviesrol voor VWS bij de uitvoering van het deelnemingenbeleid.

Met het aangaan van de beleidsdeelneming kiest de Staat voor publiek aandeelhouderschap. Hiermee kunnen de activiteiten die bijdragen aan de borging van publieke belangen op een doelmatige en zakelijke manier georganiseerd worden. Publiek aandeelhouderschap brengt bepaalde maatschappelijke verantwoordelijkheden voor deelnemingen en hun aandeelhouder met zich mee. De Staat verwacht van deelnemingen een voorbeeldrol in brede zin. Op een publieke aandeelhouder rust de verantwoordelijkheid om de aandeelhoudersbevoegdheden zodanig in te zetten dat deelnemingen die voorbeeldrol ook kunnen verwezenlijken.

Het publiek belang is in de statuten van NewCo vastgelegd: NewCo heeft ten doel het voorzien in het maatschappelijk belang van en behoefte aan veilige en betrouwbare medische-radioisotopenproductie, hoogwaardig (onafhankelijk) nucleair onderzoek en innovatie en dienstverlening aan organisaties die met nucleaire technologie werken, zomede al hetgeen hiermee in overeenstemming is, daarmee in de ruimste zin verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn.

De aandelen geven de Staat zeggenschapsrechten die op verschillende wijze zijn ingekaderd:

- De rolverdeling en bevoegdheden van de raad van bestuur, raad van commissarissen en aandeelhouder zijn wettelijk vastgelegd binnen het vennootschapsrecht (Boek 2, Burgerlijk Wetboek).
- De zeggenschapsverdeling is nader uitgewerkt in de statuten van NewCo. Voor de statuten is gebruik gemaakt van de vanuit de Nota Deelnemingenbeleid geldende standaard voor statuten.
- Tenslotte wordt van NewCo verwacht dat zij zich houden aan de principes van maatschappelijk verantwoord ondernemen en aan de principes zoals neergelegd in de Corporate Governance Code die aangeven wat binnen de wettelijke kaders best practice is. Deze Code heeft als doel om binnen beursgenoteerde vennootschappen een deugdelijk en transparant stelsel van checks and balances te bewerkstelligen en de Staat verwacht van deelnemingen dat zij zich hier ook aan houden.

In aanvulling hierop zijn aanvullende afspraken vastgelegd in de financieringsovereenkomsten, de *credit en equity agreement*. Deze overeenkomsten definiëren onder andere de financieringsrelatie tussen NewCo en de Staat met betrekking tot het nieuwbouwprogramma van NewCo en de wijze en condities waaronder middelen beschikbaar worden gesteld. Zo is in deze overeenkomsten bepaald hoe, wanneer en onder welke voorwaarden de getrancheerde financiering ten behoeve van de bouw van het PALLAS-project verstrekt wordt en welke rapportageverplichtingen op kwartaal- en maandbasis NewCo heeft. Ook bevatten de overeenkomsten een bepaling over de mogelijkheid voor de Staat om audits uit te (laten) voeren en in welke gevallen er goedkeuring van de Staat vereist is voor

onder meer eventuele wijzigingen in de uitvoering van het PALLAS-project. Op de afspraken uit deze overeenkomsten wordt in Hoofdstuk 3 nader ingegaan.

In het vervolg van dit hoofdstuk wordt op hoofdlijnen ingegaan op de verschillende elementen uit de nota deelnemingenbeleid die voor de governance rondom het aandeelhouderschap van NewCo van belang zijn.

2.2 Rolverdeling

NewCo zal gaan werken met een raad van bestuur en een raad van commissarissen. De raad van bestuur heeft de dagelijkse leiding over de onderneming. De raad van commissarissen houdt toezicht op het bestuur. Naast de raad van bestuur en raad van commissarissen zal bij NewCo ook een ondernemingsraad (OR) worden ingericht⁷.

Een belangrijk uitgangspunt uit het Burgerlijk Wetboek is dat aan de aandeelhouder via de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA) alle bevoegdheid is toegekend, binnen de door de wet en de statuten gestelde grenzen, die niet aan de raad van bestuur of anderen is toegekend. Dit betekent ook dat het de aandeelhouder uitdrukkelijk niet is toegestaan zich rechtstreeks te begeven op het door de wet aan de raad van bestuur voorbehouden terrein. In Box 1 zijn de verantwoordelijkheden van de raad van bestuur, de raad van commissarissen en de OR beschreven. Op hoofdlijnen geldt dat de Staat niet gaat over de dagelijkse bedrijfsvoering en aansturing van NewCo, dit is voorbehouden aan de raad van bestuur. Deelnemingen staan weloverwogen op afstand. De expertise ligt bij de deelneming en moet ook daar worden benut. De raad van bestuur van NewCo is verantwoordelijk voor het voeren van een gezonde financiële bedrijfsvoering, waarbij de publieke investering conform het investeringsvoorstel op termijn wordt terugbetaald. De Staat hecht eraan dat de deelneming over voldoende (toegang tot) financiële middelen beschikt om in haar continuïteit te voorzien, om zo haar activiteiten op de korte en lange termijn uit te kunnen voeren. Daarnaast dient een deelneming de financiële waarde te behouden die de onderneming voor de Staat vertegenwoordigt. Om deze doelen te bereiken is een efficiënte (financiële) bedrijfsvoering, voldoende rendement en een gezonde balans van de deelnemingen cruciaal. De raad van bestuur van NewCo legt verantwoording af aan de Staat.

De Staat mag als aandeelhouder in beginsel het eigen (publieke) belang nastreven. Om dit belang te kunnen nastreven dient de aandeelhouder zodanig invloed te kunnen uitoefenen op het beleid van het bestuur en de raad van commissarissen van de vennootschap, dat hij een volwaardige rol speelt in het systeem van *checks and balances* in de vennootschap. Zo heeft de Staat het recht op inlichtingen: de vennootschap is wettelijk verplicht de gevraagde inlichtingen, binnen redelijkheid en billijkheid, te verstrekken. De Staat kan daarnaast via een consultatierecht invloed uitoefenen op de strategie van de onderneming en heeft bepaalde beslissingsbevoegdheden.

⁷ Een ondernemingsraad is gelet op de omvang van de onderneming verplicht. NRG|PALLAS heeft momenteel ruim 700 fte in dienst.

Box 1: Rol van de raad van bestuur, raad van commissarissen en de OR.

De **raad van bestuur** (RvB) bestuurt NewCo, heeft de dagelijkse leiding over de onderneming en is verantwoordelijk voor de continuïteit van de vennootschap en de met haar verbonden ondernemingen. Het bestuur richt zich op de langetermijnwaardcreatie van de vennootschap en de met haar verbonden ondernemingen en weegt daartoe de belangen van de belanghebbenden. Dit houdt onder andere in dat het bestuur verantwoordelijk is voor de realisatie van de doelstellingen van NewCo, de strategie, het beleid en daaruit voortvloeiende resultatenontwikkeling. Het bestuur legt hierover verantwoording af aan de raad van commissarissen en aan de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA). Het bestuur is verantwoordelijk voor de naleving van alle relevante wet- en regelgeving, het beheersen van de risico's die zijn verbonden aan de ondernemingsactiviteiten en voor de financiering van de vennootschap. Het bestuur rapporteert hierover aan de raad van commissarissen en de AvA.

De **raad van commissarissen** (RvC) heeft als taak toezicht te houden op hoe het bestuur de strategie voor langetermijnwaardcreatie uitvoert en op de algemene gang van zaken in de vennootschap en de met haar verbonden ondernemingen. Daarnaast staan de commissarissen het bestuur met (gevraagd en ongevraagd) advies ter zijde. De RvC richt zich bij de vervulling van zijn taak op het belang van de vennootschap en de met haar verbonden ondernemingen en weegt daartoe de belangen van de bij de vennootschap betrokken belanghebbenden af. Ook draagt de raad van commissarissen bestuurders voor.

De **ondernemingsraad** (OR) heeft vanuit de Wet op de Ondernemingsraden een aantal rechten, te weten adviesrecht, instemmingsrecht, initiatiefrecht en recht op informatie. De raad van bestuur moet de OR om advies vragen bij belangrijke financiële, economische en organisatorische besluiten en om instemming vragen voor besluiten over het vaststellen, wijzigingen of intrekken van personele regelingen. De OR heeft recht op alle informatie die nodig is voor het uitvoeren van zijn taak en mag ongevraagd voorstellen doen over alle sociale, organisatorische, financiële en economische zaken. De OR heeft het recht om te spreken tijdens de AvA en mag daar zijn standpunt geven over belangrijke bestuursbesluiten, beloningsbeleid, benoeming, schorsing en ontslag van bestuurders en commissarissen. Voor de RvC kan de OR één derde van de commissarissen voordragen.

2.3 Zeggenschapsrechten van de Staat

Betrokkenheid van de Staat bij de strategie van NewCo

Van de raad van bestuur wordt, conform de Corporate Governance Code, verwacht dat zij een visie op de langetermijnwaardcreatie van de vennootschap ontwikkelt en een daarbij passende strategie formuleert. In de statuten van NewCo is vastgelegd dat de Staat bij strategieherzieningen geconsulteerd moet worden. Onder zo'n herziening kunnen zowel nieuwe strategieën als tussentijdse strategiewijzigingen vallen.

Met de strategie geeft de raad van bestuur een visie op de langetermijnkoers van NewCo en het zorgt voor kaders bij het maken van toekomstige keuzes. VWS wordt nauw betrokken bij de strategie van NewCo om er zorg voor te dragen dat de koers die de onderneming kiest in lijn is met het publieke belang.

Conform de nota deelnemingenbeleid dient de raad van bestuur eens in de vijf jaar te beoordelen of het strategisch plan aanpassing behoeft en werkt daarbij volgens een strategiecycclus. Deze strategiecycclus bestaat grofweg uit drie fases: voorbereiden, opstellen en opvolgen. Om goed invulling te geven aan het consultatierecht worden in een vroeg stadium goede procesafspraken met de deelneming gemaakt over de gehele strategiecycclus.

Voor de strategie geldt dat het borgen van het publiek belang als leidend principe wordt gebruikt, waarbij winstmaximalisatie niet het doel is, maar een gezonde financiële bedrijfsvoering wel een randvoorwaarde. VWS ontwikkelt momenteel een toetsingskader aan de hand waarvan de borging van het publiek belang in het strategisch plan beoordeeld kan worden. Dit toetsingskader zal periodiek herzien worden aan de op dat moment van toepassing zijnde kaderstelling en beleidslijn vanuit VWS en andere relevante departementen. De beoordeling zal tevens toezien op de financiële aspecten, het ambitieniveau en de haalbaarheid van de strategie. Daarbij geldt dat effecten van de strategie doorgerekend moeten worden in financiële prognoses, dat risico's in beeld en beheersbaar moeten zijn en dat ambities, doelstellingen en operationele kritieke prestatie-indicatoren zo expliciet mogelijk opgenomen moeten worden, zodat goed beoordeeld kan worden of de strategie succesvol wordt uitgevoerd. De uitkomsten van de beoordeling worden met NewCo gedeeld en besproken.

De raad van bestuur stelt de strategie uiteindelijk vast. De RvC houdt toezicht op het naleven van de doelen die gesteld zijn in het strategisch plan. Als aandeelhouder gaan we hierover in gesprek in reguliere overleggen.

Samenstelling van de raad van bestuur en de raad van commissarissen

De statuten bepalen dat het bestuur van NewCo uit één of meer personen moet bestaan. Het aantal bestuurders wordt door de AvA vastgesteld. De raad van commissarissen draagt bestuurders voor, waarna de bestuurder door de aandeelhouder benoemd wordt. In de beoogde samenstelling bestaat de raad van bestuur van NewCo uit drie statutair bestuurders, namelijk de CEO, CFO en CRO. De raad van bestuur is daarnaast voornemens om samen met drie titulair bestuurders (operationeel directeur, commercieel directeur en programmadirecteur PALLAS) het managementteam van de onderneming te vormen. Deze drie bestuurders zijn in tegenstelling tot de RvB-leden niet benoemd, maar in dienst van NewCo en rapporteren aan de CEO. De zes bestuurders hebben eigen rollen en verantwoordelijkheden en sturen elk een eigen divisie aan. In Tabel 1 is de rolverdeling en bijhorende verantwoordelijkheid beschreven. Voor de benoeming en het ontslag van leden van de raad van bestuur is in de statuten gekozen voor het verlichte structuurregime. Dat wil zeggen dat de aandeelhouder de bestuursleden benoemt op basis van een bindende voordracht van de raad van commissarissen. In de praktijk worden benoemingen vooraf uitgebreid afgestemd met de aandeelhouder (profielchets, longlist, shortlist). De benoeming is voor maximaal twee maal 4 jaar met een mogelijke verlenging van twee keer 2 jaar. Zowel de raad van commissarissen als de aandeelhouder kan bestuursleden schorsen. Alleen de aandeelhouder kan leden van de raad van bestuur ontslaan na raadpleging van de raad van commissarissen.

De statuten bepalen dat de raad van commissarissen uit een oneven aantal van ten minste vijf natuurlijke personen moet bestaan. De raad van commissarissen stelt profielchetsen (individuele profielchets per RvC-positie) voor zijn omvang en samenstelling vast, rekening houdend met de aard van de onderneming. Deze profielchetsen worden opgenomen in het jaarverslag van NewCo. De profielchetsen worden periodiek geëvalueerd door de raad van commissarissen, de

aandeelhouder en de ondernemingsraad, maar in ieder geval voorafgaand aan de vervulling van een vacature. Commissarissen worden op voordracht van de raad van commissarissen benoemd door de aandeelhouder. De aandeelhouder en de OR kunnen personen als commissaris voordragen, voor één derde van de raad van commissarissen wordt een door de OR aanbevolen persoon voorgedragen tenzij deze naar de mening van de raad van commissarissen niet geschikt is of niet binnen het profiel past. De benoeming is voor maximaal twee maal 4 jaar met een mogelijke verlenging van twee maal 2 jaar. De raad van commissarissen kan een individuele commissaris schorsen waarna bij de Ondernemingskamer een verzoek tot ontslag kan worden ingediend. De aandeelhouder kan het vertrouwen in de gehele raad van commissarissen opzeggen en daarmee de gehele raad van commissarissen ontslaan.

Functie	Rollen en verantwoordelijkheden	Aansturing aan divisies
Chief Executive Officer	Voorzitter raad van bestuur, besluitvorming, strategie en visie, stakeholdermanagement	Bestuurssecretariaat, Consulting & Services, Strategie, Communicatie
Chief Financial Officer	Financieel beleid en -management	Financiën & controle, ICT en inkoop (supportfuncties)
Directeur Compliance, Risk en Organisation	Organisatie integratie en -ontwikkeling, kwaliteit en compliance	HR, legal, vergunningen, kwaliteit, veiligheid, beveiliging, informatiemanagement
Operationeel directeur	Veilige operatie en productie reactor, HFR, laboratoria, terrein, afvalverwerking	HFR, Laboratoria, terrein en afvalverwerking
Commercieel directeur	Sales, business development, product- en service-ontwikkeling, innovatie	Bestraling van radio-isotopen, commerciële processen, R&D, brandstof & materiaal testen, markt- en bedrijfsintelligentie
Programma directeur	Realisatie van PALLAS reactor, opzetten van de projectorganisatie en het realiseren van het NHC. Verantwoordelijk voor de financiën en inkoop	Realisatie PALLAS-reactor, voorbereiden operatie, Realisatie NHC project, Project, Projectfinanciering, Project inkoop

Tabel 1: Overzicht met de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende leden van het managementteam, inclusief welke divisies door hen aangestuurd worden. De CEO, CFO en CRO vormen statutair de raad van bestuur van NewCo. De operationeel directeur, commercieel directeur en programmadirrecteur maken het managementteam compleet en rapporteren aan de CEO.

Vaststelling van de jaarrekening en uitkering van winst

De AvA stelt jaarlijks de jaarrekening vast. De jaarrekening bevat de balans, de winst- en verliesrekening en de toelichting op deze stukken. De jaarrekening wordt jaarlijks bij voorkeur binnen 4 maanden na afloop van het boekjaar⁸ door de raad van bestuur opgemaakt. Het bestuur legt deze tezamen met een door de raad van commissarissen daarover opgesteld preadvies voor aandeelhouders ter inzage.

⁸ Het boekjaar is gelijk aan het kalenderjaar.

NewCo zal als kapitaalvennootschap bedrijfsmatig opereren en sturen op het behalen van rendement op de publieke investering. Het bedrijf zal ten minste met de opbrengsten uit onder andere het bestralen en de verkoop van medische isotopen zijn eigen kosten en lasten (inclusief de aflossing van de door de Staat verstrekte leningen) moeten dragen. Op het moment dat er winst gemaakt wordt en de financiële buffers voldoende zijn kan een deel van de winst worden uitgekeerd aan de aandeelhouder. Dat komt zo ten goede aan de Rijksbegroting. De AvA stelt de uitkering van de winst vast. Winst die niet als dividend wordt uitgekeerd wordt toegevoegd aan het eigen vermogen en draagt hiermee bij aan de financiële weerbaarheid van de onderneming. De deelneming stelt een dividendbeleid op dat met de aandeelhouder wordt besproken. Dit beleid beslaat een meerjarige periode en wordt periodiek herijkt. In het dividendbeleid zet de deelneming uiteen welk deel van de winst in beginsel jaarlijks als dividend wordt uitgekeerd en welke overwegingen daarbij relevant zijn. In deze afweging wordt rekening gehouden met de continuïteit van NewCo, de kredietwaardigheid en de investeringsagenda. Uitkering van de winst geschiedt op voorstel van de raad van bestuur na vaststelling van de jaarrekening waaruit blijkt dat zij geoorloofd is.

Goedkeuring van investeringen

De Staat heeft een goedkeuringsrecht voor investeringen en transacties in Nederland met een waarde van meer dan € 50 miljoen en buiten Nederland met een waarde van meer dan € 25 miljoen. Het initiatief voor investeringsvoorstellen ligt bij de raad van bestuur van de onderneming. NewCo en VWS gaan vroegtijdig in het traject met elkaar in gesprek over de maatschappelijke of strategische aanleiding van een nieuw investeringsvoorstel. Zo wordt voorkomen dat NewCo te veel tijd stopt in plannen die bij voorbaat niet op steun van VWS kunnen rekenen. Bij het beoordelen van investeringsvoorstellen kijkt VWS naar vergelijkbare zaken als bij het beoordelen van het strategisch plan, zoals:

- is de investering in lijn met het publiek belang en past het binnen de strategie van de onderneming?
- zijn de investeringen in lijn met de voorbeeldrol die van NewCo verwacht mag worden ten aanzien van maatschappelijk verantwoord ondernemen?
- is de financiering financieel verantwoord en zijn de risico's acceptabel?

Goedkeuring door de aandeelhouder volgt niet eerder dan nadat de raad van commissarissen het investeringsvoorstel heeft goedgekeurd⁹.

2.4 Zicht op de prestaties van NewCo

Continue dialoog en inzicht in prestaties

Het is belangrijk de financiële prestaties nauwgezet te volgen en hierover een continue dialoog met NewCo te hebben. Daarbij is een goede informatiepositie cruciaal. Naast de standaard aandeelhoudersbevoegdheden zijn in de financieringsovereenkomsten aanvullende rechten en plichten vastgelegd. Via een maandelijks regulier overleg tussen VWS en NewCo wordt invulling gegeven aan de informatieplichten die NewCo conform de statuten en de financieringsovereenkomsten richting VWS heeft. Daarnaast is beoogd om eens per kwartaal een strategisch overleg met NewCo te voeren. Tabel 2 bevat een overzicht met de verschillende overleggen.

⁹ Voor de raad van commissarissen gelden andere drempels, namelijk € 25 miljoen voor investeringen en transacties in Nederland en € 12,5 miljoen voor investeringen en transacties buiten Nederland.

Overleg	Doel	Frequentie	Onderwerpen
Regulier overleg RvB NewCo en VWS	Update op de voortgang en het proces in het kader van de rol als aandeelhouder.	Maandelijks	Informatieplichten ex artikel 13.19 statuten
Strategisch overleg RvB NewCo en VWS	Update op voortgang en het proces in het kader van de rol als aandeelhouder.	Kwartaal	- Financiële en operationele kant NewCo, kwartaalrapportages bespreken (1x per kwartaal agenderen) - Benoemingen RvB, RvC
Algemene Vergadering (AvA)	Conform statuten, Nota Deelnemingen beleid en Corporate Governance Code	Min. 1x per jaar (binnen 6 maanden na afloop van het boekjaar)	- Onderwerpen AVA staat beschreven in artikel 17.1 van de statuten, zoals: - Vaststellen Jaarrekening; - Vaststellen winstbestemming; - Verlenen van decharge aan Bestuurders en Commissarissen.
Bijeenkomst RvC / aandeelhouder	Bespreken ontwikkelingen NewCo	Voorjaar en najaar (2x per jaar)	- Het functioneren van de RvB en RvC.

Tabel 2: Overzicht met de verschillende overleggen die tussen VWS en NewCo plaatsvinden rondom het aandeelhouderschap. Per overleg is het doel, de frequentie en de onderwerpen beschreven.

Kwartaalrapportage

VWS ontvangt periodiek, op kwartaalbasis, een financiële rapportage van de deelneming. In deze periodieke rapportages en in externe verslaglegging dient NewCo transparant te rapporteren over de belangrijke financiële en niet-financiële risico's. Dit betekent dat de deelneming de belangrijkste risico's voor zover mogelijk kwantificeert en de getroffen beheersmaatregelen toelicht. Daarnaast is het voor iedere deelneming belangrijk te sturen op het rendement, de operationele prestaties en de vermogenspositie. Dit zijn belangrijke onderwerpen waar de Staat inzicht in wil hebben, om zodoende een goed begrip te hebben van de financiële positie en de onderneming hierop aan te spreken waar nodig.

- Rendement: inzicht in de winstgevendheid en financiële waarde die de deelneming vertegenwoordigt.
- Onderliggende operationele prestaties: inzicht in trends, de efficiëntie van de operatie en de bedrijfsvoering en in de investeringscapaciteit.
- Balanspositie: Indicatoren kunnen inzicht geven of deelnemingen zelfstandig vreemd vermogen kunnen blijven aantrekken, voldoende liquiditeit hebben om aan hun balansverplichtingen te kunnen voldoen en de toekomstige investeringsagenda kunnen financieren.

In een strategisch kwartaaloverleg bespreken NewCo en VWS aan de hand van de periodieke rapportage de financiële en operationele kant van NewCo. Ook ontvangt de Staat jaarlijks meerjarige prognoses van de deelneming en bespreekt deze met het bestuur van de onderneming.

Om financieringslijnen voor de verschillende activiteiten van NewCo zo zuiver mogelijk te houden, worden in de rapportages drie resultaatverantwoordelijke eenheden onderscheiden, namelijk het PALLAS-nieuwbouwprogramma en twee van de huidige activiteiten van NRG te weten de NRG Operatie en het Radioactive Waste Management Programme (RWMP). Het creëren van deze resultaatverantwoordelijke

eenheden maakt het mogelijk om financiële stromen en risico's separaat te administreren en zo veel mogelijk van elkaar te scheiden, en biedt daarmee de mogelijkheid om duidelijk te rapporteren ten aanzien van deze onderdelen en zo nodig een overeenkomstige overlegstructuur in te richten.

In Hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op rapportage over de voortgang van het bouwprogramma.

Algemene vergadering van Aandeelhouders

In de statuten is bepaald dat jaarlijks ten minste één Algemene vergadering van Aandeelhouders wordt gehouden en wel binnen zes maanden na afloop van het boekjaar¹⁰. Deze vergadering is onder meer bedoeld voor behandeling van de jaarrekening, vaststelling van de jaarrekening, het verlenen van decharge aan bestuurders of commissarissen en vaststelling van de winstbestemming.

In de statuten is bepaald dat er daarnaast ook extra vergaderingen gehouden kunnen worden:

- een algemene vergadering kan gehouden worden zo dikwijls een bestuurder of commissaris dit nodig acht;
- de raad van bestuur is tevens verplicht een algemene vergadering bijeen te roepen indien VWS als aandeelhouder dit schriftelijk onder nauwkeurige opgave van te behandelen onderwerpen verzoekt; en
- tenslotte is de raad van bestuur verplicht om een algemene vergadering te houden binnen drie maanden nadat het voor het bestuur aannemelijk is dat het eigen vermogen is gedaald tot een bedrag gelijk aan of lager dan de helft van het gestorte en opgevraagde deel van het kapitaal ter bespreking van zo nodig te nemen maatregelen.

2.5 Controle en verantwoording

De Eerste en Tweede Kamer spelen een belangrijke rol bij het deelnemingenbeleid. Voor het aangaan of afstoten van een deelneming is het budgetrecht en het informatierecht van de Tweede Kamer van toepassing. Conform artikel 4.7 van de Comptabiliteitswet wordt de voorhangprocedure gevolgd en wordt de deelneming alleen aangegaan op het moment dat deze procedure succesvol doorlopen is.

NewCo legt in haar eigen jaarverslag en jaarrekening verantwoording af over hoe de deelneming haar taken heeft uitgevoerd. De minister van Financiën informeert de Tweede Kamer, namens VWS als aandeelhouder van NewCo, conform de Nota Deelnemingenbeleid jaarlijks in het jaarverslag Beheer Staatsdeelnemingen over hoe NewCo is beheerd, hoe de deelneming financieel en operationeel heeft gepresteerd en hoe NewCo invulling heeft gegeven aan haar maatschappelijke verantwoordelijkheid.

2.6 Dagelijkse invulling aandeelhoudersrol door VWS

Om goed invulling te geven aan het aandeelhouderschap wordt de capaciteit van de programmadirectie Medische Isotopen (PMI) uitgebreid naar 15 fte en worden de beheersmatige werkzaamheden met betrekking tot het aandeelhouderschap en het nieuwbouwprogramma gescheiden van beleidsmatige werkzaamheden in twee aparte clusters, een cluster beheer en een cluster beleid. De programmadirecteur

¹⁰ Het boekjaar is gelijk aan het kalenderjaar.

Medische Isotopen geeft dagelijkse leiding aan de directie en wordt specifiek voor de beheersmatige werkzaamheden ondersteund door de plaatsvervangend directeur Medische Isotopen. De beheersmatige en beleidsmatige werkzaamheden van de directie vallen beiden onder de lijnaansturing van de DGCZ. De minister van VWS is politiek verantwoordelijk.

Binnen de programmadirectie zorgen twee afzonderlijke clustercoördinatoren ervoor dat afwegingen tussen de beheersmatige werkzaamheden en beleidsmatige werkzaamheden in actieve discussie plaatsvinden en niet bij een enkel individu terecht komen. Indien geen overeenstemming bereikt kan worden kan in een uiterst geval escalatie plaatsvinden naar de SG en DGCZ. De SG en de DGCZ hebben daarbij respectievelijk de beheersmatige/commerciële en de beleidsmatige "pet" op en komen samen tot een besluit.

Aanvullend wordt voor een periode van 3 jaar een Expertteam Medische Isotopen ingericht met deskundigen die gezaghebbend zijn en kennis hebben van de verschillende domeinen die raken aan medische isotopen en een bouwproject zoals PALLAS. Het betreft deskundigen die geen actieve rol meer hebben in het domein, maar nog wel nauw op het (voormalig) werkterrein zijn aangesloten en een visie hebben op actuele ontwikkelingen. Deze deskundigen adviseren de programmadirecteur Medische Isotopen over elementen in de strategie van NewCo en tussentijds te nemen beslissingen vanuit individuele expertise (zoals commerciële ervaring in de geneesmiddelenmarkt, kennis van investeringen in geneesmiddelenontwikkeling en het ecosysteem rondom de ontwikkeling van nucleaire geneesmiddelen). Het verwachte tijdsbeslag van de deskundigen bedraagt gemiddeld 6 dagen per jaar.

2.7 Evaluatie van het aandeelhouderschap

Het aandeelhouderschap in NewCo zal periodiek worden geëvalueerd. De Nota Deelnemingenbeleid bevat kaders rondom de frequentie en inhoud van de evaluatie die zullen worden gevolgd. Dit betekent dat de eerste evaluatie uiterlijk na zeven jaar na het oprichten van NewCo zal plaatsvinden of eerder als daar aanleiding toe is. De periodieke evaluaties richten zich op de mate waarin het deelnemen in NewCo effectief bijdraagt aan de borging van de publieke belangen en of het beheer de gewenste toegevoegde waarde had. Met behulp van het afwegingskader voor aangaan en afstoten wordt bezien of het deelnemen nog steeds het juiste instrument is om een bijdrage te leveren aan de borging van de publieke belangen. Ook wordt onderzocht of er aanleiding is om de gemaakte keuzes voor omvang, duur en beheer te herzien. Bij de eerste evaluatie zal expliciet aandacht zijn voor de vraag of de effecten die vooraf werden beoogd ook daadwerkelijk zijn bereikt. Door externe partijen te betrekken bij de uitvoering wordt de onafhankelijkheid van de evaluaties geborgd. Wanneer uit een periodieke evaluatie volgt dat deelnemen in NewCo niet meer het juiste instrument is, wordt dit in het jaarverslag opgenomen en kunnen stappen gezet worden om de deelneming af te stoten. Het afstoten van een deelneming vergt een besluit van het kabinet, waarbij de Tweede Kamer wordt betrokken via de voorhangprocedure.

3 Governance op de realisatie van het nieuwbouwprogramma

Hoofdpunten:

- Voor de aanvullende governance op de realisatie van het nieuwbouwprogramma werken we zoveel mogelijk conform de werkwijze die I&W bij grote projecten hanteert en zoals vastgelegd in het Governancemodel Grote Projecten.
- Vanwege de relatie tussen VWS en NewCo (aandeelhouder/financier) worden afspraken vastgelegd in de statuten van NewCo en in financieringsovereenkomsten.
- NewCo legt op kwartaalbasis verantwoording af. Hieraan gaat een formele overlegcyclus vooraf die conform het Governancemodel Grote Projecten wordt ingericht. Voor rapportages en verantwoording wordt aangesloten op de Regeling Grote Projecten van de Tweede Kamer.

3.1 Werken conform Governancemodel Grote projecten

Over het governancemodel

In hoofdstuk 2 is toegelicht op welke wijze de governance rondom het aandeelhouderschap wordt ingericht en dat hiervoor wordt aangesloten op het vennootschapsrecht, de Nota Deelnemingenbeleid en de Corporate Governance Code.

In dit hoofdstuk wordt toegelicht dat we voor de aanvullende governance op de realisatie van het nieuwbouwprogramma zo goed als mogelijk aansluiten bij de kaders die I&W hanteert voor grote projecten, in het bijzonder het Governancemodel Grote Projecten (GGP).

Het GGP wordt sinds 2014 binnen het ministerie van I&W gebruikt en bevat specifieke kaders voor de inrichting van sturing, beheersing en verantwoording van grote projecten binnen het departement. Dit vanuit het doel om op uniforme wijze te werken, de beheersing van een groot project te optimaliseren en relevante informatie uit verschillende kaders op een overzichtelijke manier aan te bieden. Het GGP bestaat grofweg uit twee onderdelen: een sturingsmodel en een verantwoordingsmodel.

Het GGP gaat uit van een complex project waarin er voor de uitvoering ervan veelal meerdere partijen zijn betrokken en dat dit zowel interne alsook externe partijen kunnen betreffen. Het governancemodel biedt een uitgebreide handreiking waarin alle mogelijke rollen en verantwoordelijkheden beschreven worden.

Bij het ontwikkelen van het GGP is een aantal uitgangspunten gehanteerd:

- het model is aanvullend op bestaande kaders en handreikingen;
- biedt praktische handvatten voor de inrichting van governance;
- faciliteert ordentelijke besluitvorming;
- sluit aan bij de ervaringen opgedaan bij grote projecten in het verleden;
- zorgt voor uniformering van beheersing en (interne) verantwoording van grote projecten;
- verankert de eigenstandige controlfunctie binnen projecten;
- biedt op onderdelen ruimte voor maatwerk.

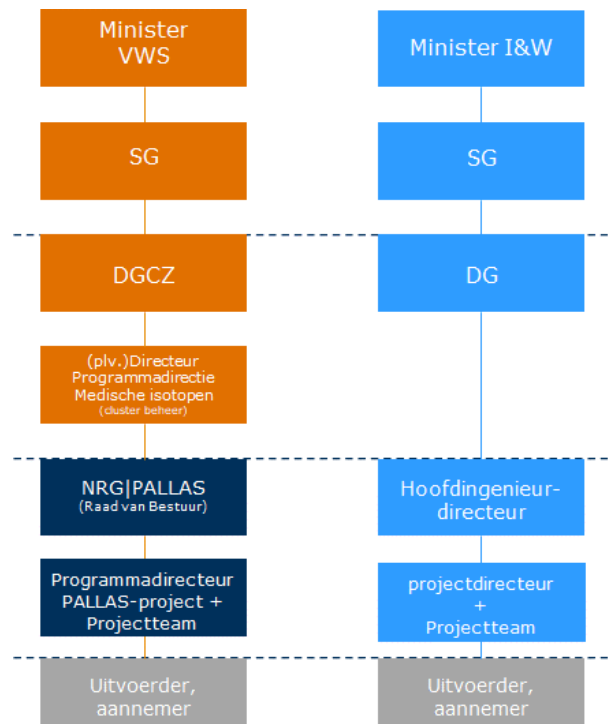
Het GGP sluit aan op de Regeling Grote Projecten van de Tweede Kamer. Deze regeling stelt inhoudelijke en procedurele eisen aan de informatievoorziening over een grootschalig, niet-routinematig project met substantiële financiële gevolgen of aanmerkelijke uitvoeringsrisico's. Het doel hiervan is om te komen tot weloverwogen besluiten over grote projecten en de controlerende taak van de Kamer daaromtrent te bevorderen. Deze informatievoorziening maakt het voor de Kamer mogelijk te monitoren en om de bewindspersoon tijdig te kunnen bevragen over de gang van zaken, waarmee invulling gegeven wordt aan het budget- en autorisatierecht zoals in de Comptabiliteitswet is vastgelegd. Een onderliggend doel van de regeling is bij te dragen aan betere projectbeheersing van het grote projecten. Hiervoor is het van belang om zicht te krijgen en te houden op de mate waarin projecten binnen planning en budget en met de vereistenkwaliteit worden gerealiseerd. De Tweede Kamer kan projecten aanwijzen als groot project. Voor het PALLAS-project is niet bekend of de Tweede Kamer het project als groot project zal aanwijzen. Desondanks zal VWS de kwaliteitseisen en derhalve ook de governance conform de regeling inrichten.

Het werken conform het GGP betekent niet dat we dit model één op één naar de situatie van PALLAS kunnen doorvertalen. Er is een zeker maatwerk nodig om het governancemodel op het PALLAS-project toe te kunnen passen. In dit hoofdstuk wordt nader toegelicht wat het werken conform het Governancemodel Grote Projecten betekent en op welke punten van dit model wordt afgeweken.

3.2 Sturingsmodel nieuwbouwprogramma PALLAS

Relatie tussen VWS en NewCo verschilt met de relatie tussen I&W en RWS

Het GGP gaat uit van de situatie bij het ministerie van I&W, waarbij de DG intern opdracht verleent aan Rijkswaterstaat (RWS) om een project met bepaalde specificaties, in een bepaalde tijd en binnen een bepaald budget te realiseren. In het geval van het PALLAS-project is er geen (interne) opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. NRG|PALLAS heeft een business case gemaakt rondom de investering in het PALLAS-nieuwbouwprogramma en het kabinet investeert hierin. Er is geen sprake van een opdrachtgever/opdrachtnemer maar van een aandeelhouders- en financiersrelatie. Een bijkomend gevolg daarvan is dat afspraken anders worden vastgelegd en dat de projectorganisatie die verantwoordelijk is voor de uitvoering van het project niet binnen VWS is georganiseerd



Figuur 5: Verschillen in de relatie tussen I&W en RWS versus VWS en NewCo. RWS bevindt zich intern in de I&W-organisatie en als gevolg is er sprake van een interne opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. NewCo bevindt zich extern van de VWS-organisatie en kent een aandeelhouders- en financiersrelatie.

(zoals dat doorgaans wel bij I&W en RWS gebruikelijk is), maar bij NewCo. In Figuur 5 zijn deze verschillen uiteengezet.

Vastleggen van afspraken met de PALLAS-projectorganisatie

Binnen het GGP is een belangrijke rol weggelegd voor de Bestuursovereenkomst (BOK). Dit document is het vertrekpunt voorafgaand aan de formele projectstart. Met de BOK wordt er opdracht verleend aan de projectorganisatie om een bepaald project te realiseren en worden belangrijke afspraken tussen de samenwerkende partijen vastgelegd over planning, scope (inclusief de kwaliteit met inbegrip van klant-/systeemeisen), budget, verantwoordelijkheden/ bevoegdheden, sturing en verantwoording en risicoverdeling inclusief beheersing. Ook wordt voorzien in escalatie en geschillenbeslechting. Aanvullend worden in de BOK uitgangspunten opgenomen waarlangs de governance van het project (in latere stadia) wordt vormgegeven.

De relatie tussen het ministerie van VWS en de PALLAS-projectorganisatie wordt vanwege het verschil in relatie niet vastgelegd in een BOK, maar wordt vastgelegd in de statuten van NewCo en in de financieringsovereenkomsten (equity en credit agreement).

Uit deze documenten volgt ook de doelstelling van het nieuwbouwprogramma, namelijk het binnen tijd en budget realiseren van het NHC en het binnen tijd en budget realiseren en operationeel gereed maken van de PALLAS-reactor. De werkzaamheden die hiervoor uitgevoerd moeten worden zijn vastgelegd in de baseline, waar in de financieringsovereenkomsten naar wordt verwezen. De afronding van de werkzaamheden vormt het eindpunt van dit governanceplan.

Aan de financiering zijn voorwaarden verbonden die ondersteunend aan de doelstelling zijn, zogenaamde lender controls. In deze voorwaarden zijn afspraken gemaakt zoals deze ook in de BOK gemaakt worden. Het gaat dan met name over aspecten zoals planning, scope, budget, verantwoordelijkheden/bevoegdheden, sturing en verantwoording en risicoverdeling inclusief beheersing, escalatie en geschillenbeslechting. Daarnaast worden er ook afspraken opgenomen onder welke voorwaarden de financiering verstrekt wordt, welke rapportageverplichtingen op kwartaal- en maandbasis NRG|PALLAS heeft, de mogelijkheid voor de Staat om audits uit te (laten) voeren en in welke gevallen er goedkeuring van de Staat vereist is over onder meer belangrijke wijzigingen in de uitvoering van het PALLAS-project. Ook zijn de belangrijkste uitgangspunten, zoals overleggen en rapportages, waarlangs de governance van het project zal moeten worden vormgegeven vastgelegd.

De organisatie aan de zijde van NewCo en VWS

Organisatie NewCo

Rijkswaterstaat voert haar projecten uit conform het Integraal Projectmanagement (IPM) model. Projecten worden in dit model uitgevoerd door een integraal projectteam en gedurende alle fases van het project is duidelijk welke taken bij wie zijn belegd. IPM onderscheidt 5 processen. De IPM-organisatie kent aan elk proces een specifieke rol toe. Zo ontstaat het 5-rollenmodel. Verschillende rollen kunnen vervuld worden door een of meer personen. Iedere rol heeft een eigen ondersteunend team dat kan variëren in grootte. De processen en bijbehorende rollen zijn:

- **Projectdirecteur:** verantwoordelijk voor het behalen van een goed projectresultaat binnen de afgesproken scope/kwaliteit, budget en planning.

- Manager projectbeheersing: verantwoordelijk voor het identificeren en beheersen van (mogelijke) risico's en de algemene beheersing van het project. Het betreft, o.a. planning, control en beheersing.
- Omgevingsmanager: verantwoordelijk voor het contact met de omgeving om de relatie met de omgeving en stakeholders te managen gedurende het project.
- Technisch manager: verantwoordelijk voor de technische en inhoudelijke inbreng in het project en de technische risico's van het project.
- Contractmanager: verantwoordelijk voor de contracten van de verschillende marktpartijen en de risico's van deze contracten.

Daarmee wordt er met de implementatie van het GGP bij het ministerie van I&W een relatief grote projectorganisatie ingericht.

Voor het PALLAS-project wordt dit anders georganiseerd. De verantwoordelijkheid voor projectmanagement en projectbeheersing ligt in eerste instantie bij NewCo. Binnen NewCo is er een projectorganisatie PALLAS ingericht waar het PALLAS-project is ondergebracht. Deze organisatie is belast met het realiseren van de PALLAS-reactor, het Nuclear Health Centre en het Operational Readiness program (zie ook tabel 1). De projectorganisatie staat onder leiding van de programmadirecteur PALLAS die verantwoording aflegt aan de CEO van NewCo. De raad van bestuur van NewCo legt op kwartaalbasis verantwoording af aan VWS op basis waarvan een nieuwe tranche aan financiering beschikbaar gesteld wordt.

Binnen de projectorganisatie wordt gewerkt met een eigen kwaliteitsmanagementsysteem, zijn vergelijkbare rollen zoals in de IPM-werkmethode gedefinieerd, afgedekt en wordt in beginsel volgens het IPM-model gewerkt (comply or explain). De informatievoorziening, verslaglegging en verantwoording wordt conform eisen van de Regeling Grote Projecten ingericht. Voor de financiële vastlegging door PALLAS wordt zoveel mogelijk aangesloten op de werkwijze binnen de rijksbegroting (kas/verplichtingen administratie), zodat financiële informatie zo nodig snel en juist voor handen is. NRG|PALLAS heeft in de afgelopen 2 jaar een professionaliseringstraject ingezet voor o.a. de PALLAS-organisatie.

Organisatie VWS

Binnen het ministerie van VWS is de verantwoordelijkheid voor de beheersmatige werkzaamheden rondom het PALLAS-project belegd bij de Directeur-Generaal Curatieve Zorg (DGCZ). De Programmadirectie Medische isotopen (PMI) geeft dagelijkse uitvoering aan de specifieke rollen, taken en verantwoordelijkheden die deze werkzaamheden met zich meebrengen. De hiervoor benodigde capaciteit en competenties zijn in beeld gebracht en wordt deels ingevuld via een uitbreiding van de personele capaciteit bij de programmadirectie en deels (tijdelijk) via externe inhuur. Daarnaast wordt waar nodig reeds binnen de Rijksdienst beschikbare expertise benut. Tabel 3 geeft een overzicht van de noodzakelijke expertise en hoe die wordt ingevuld. Ten slotte wordt aan het Expertteam Medische Isotopen (zie ook paragraaf 2.6) een expert toegevoegd die ervaring heeft met beheersing van grote projecten.

Kennisgebied	Beschikbaarheid		
	Binnen VWS	Rijksbreed	Externe inhuur
Deelnemingen	PMI	FIN	n.v.t.
Nucleaire technologie	PMI	EZK, I&W, ANVS	Mott MacDonald*
Juridische expertise en contractmanagement	WJZ		Landsadvocaat
Omvangrijke bouwprojecten	PMI	I&W, RWS	Mott MacDonald
Projectmanagement en governance	PMI	I&W, RWS	Mott MacDonald
Financieel beheer	PMI, FEZ	IRF, ADR	KPMG, Mott MacDonald

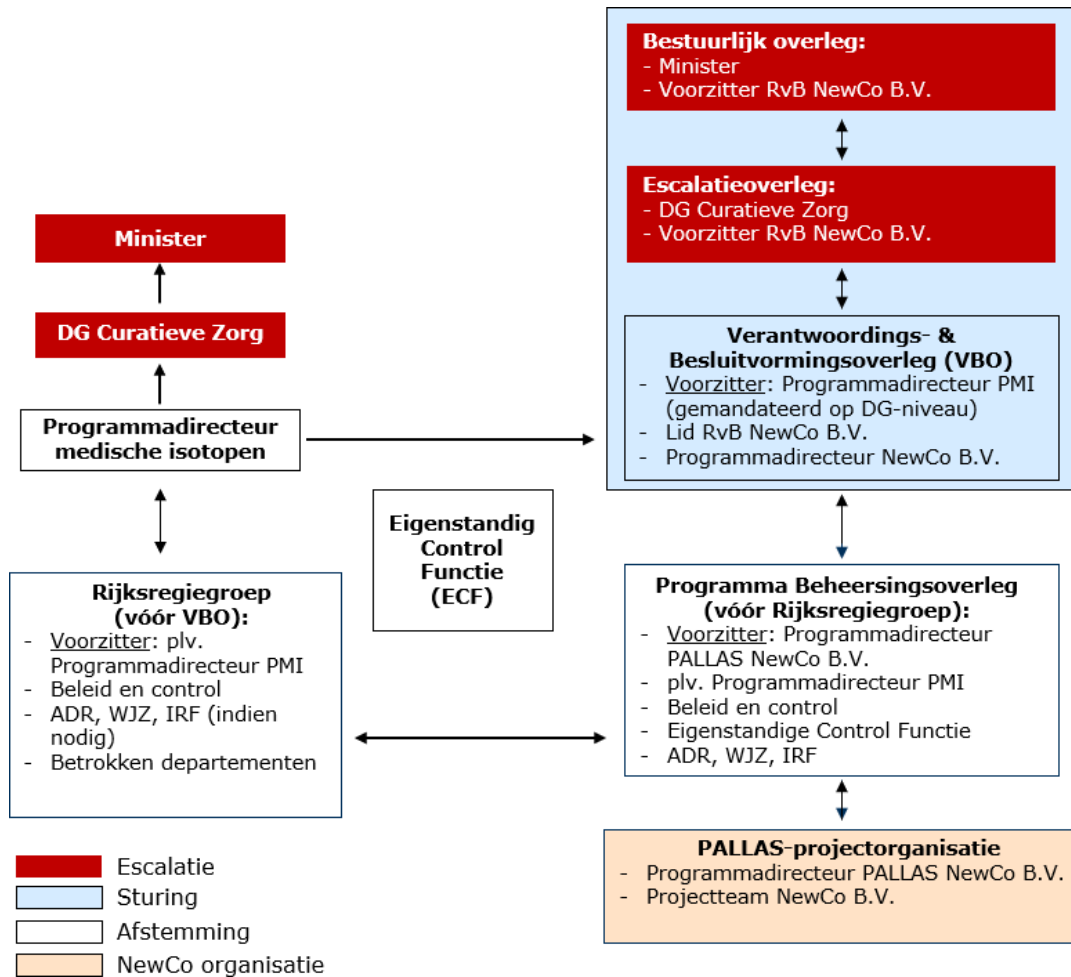
Tabel 3: Overzicht van noodzakelijke expertise en de wijze waarop die wordt ingevuld. Mott MacDonald (MMD) is door PMI gecontracteerd als technisch adviseur. MMD is een internationaal consultancy bureau met ruime ervaring met grootschalige infrastructuurprojecten, waaronder nucleaire bouwprojecten.

Formele overlegcyclus tussen VWS en NewCo

Het sturingsmodel dat gehanteerd wordt, is gebaseerd op het sturingsmodel zoals vastgelegd in het GGP, waarbij NewCo op kwartaalbasis verantwoording aflegt over de realisatie van het nieuwbouwprogramma, inclusief risico's, wijzigingen in planning, scope en budget. Daarbij wordt een nadrukkelijke koppeling gelegd met (de financiële) prognose eindstand en wanneer en in welke omvang benodigde financiële middelen vanuit de Rijksbegroting nodig zijn. De halfjaarrapportages sluiten aan op de momenten in de begrotingscyclus, zoals voorjaarsnota en najaarsnota. Dit verantwoordingsmoment wordt voorafgegaan door een in de financieringsovereenkomsten vastgelegde cyclus van formele overleggen. Deze overlegcyclus komt grotendeels overeen met het model uit het GGP. Het GGP kent dezelfde type overleggen, maar vanwege de verschillen in de relatie tussen I&W en RWS en tussen VWS en PALLAS hebben de overleggen een andere naam en kunnen de deelnemers iets verschillen. In Figuur 6 is deze overlegcyclus inclusief de belangrijkste deelnemers en escalatiemogelijkheden weergegeven.

- De cyclus begint bij het maandelijks **Programma Beheersingsoverleg (PBO)**¹¹. Tijdens dit overleg licht de programmadirecteur PALLAS van NewCo de stand van zaken toe aan VWS. Het overleg sluit aan op maandelijks schriftelijke rapportagemomenten die in de financieringsovereenkomst zijn vastgelegd. De focus van deze rapportages ligt op de scope (wordt er nog gebouwd wat we hebben afgesproken), planning (loopt de bouw op schema) en budget (loopt de bouw binnen budget). Daarnaast wordt stilgestaan bij de belangrijkste risico's en de wijze waarop risico's beheerst worden.

¹¹ Het PBO heet in het GGP het Projectbeheersingsoverleg. Hier is gekozen voor een andere naam omdat het gaat om de realisatie van een nieuwbouwprogramma met een aantal deelprojecten. Het karakter van het overleg is hetzelfde en ook de deelnemers komen grotendeels overeen.



Figuur 6: Formele overlegcyclus tussen de Staat en NewCo over de (voortgang van) de realisatie van het PALLAS-nieuwbouwprogramma. De cyclus begint bij het Programma Beheersingsoverleg.

- Aansluitend op het PBO vindt er een Rijksintern overleg, de **Rijksregiegroep (RRG)**¹² plaats waarin de door NewCo gegeven informatie besproken wordt en adviezen worden voorbereid. De VWS voorzitter besluit gehoord hebbende de deelnemers van de RRG. Er is dus geen eenstemmingheid noodzakelijk. In paragraaf 3.6 wordt nader toegelicht hoe deze werkgroep zich verhoudt tot de interdepartementale gremia.
- Het PBO en de RRG hebben een informerend en afstemmend karakter en worden op kwartaalbasis gebruikt om het verantwoordingsoverleg, het **Verantwoordings- en Besluitvormingsoverleg (VBO)**¹³, voor te bereiden en om de vertegenwoordiger van de Staat in dit overleg te adviseren over te nemen besluiten. Het VBO heeft een besluitvormend en sturend karakter. Het VBO staat in het teken van het afleggen van verantwoording van bestuurders van NewCo aan de ambtelijke top van VWS. Voor te nemen besluiten geldt dat de business case leidend is en dat

¹² De RRG heet in het GGP de Stuurgroep I&W. Het karakter van het dit interne overleg is hetzelfde. Er sluiten geen deelnemers van NewCo bij dit overleg aan.

¹³ Het VBO heet in het GGP het Opdrachtgeversoverleg. Het karakter van het overleg is hetzelfde, maar gelet op de verschillen in relatie is voor een andere naam gekozen. NewCo wordt in dit overleg vertegenwoordigd door de raad van bestuur.

bij voor te leggen besluiten dus inzichtelijk gemaakt dient te worden wat het effect hier op is (bijvoorbeeld in termen van budget, planning en terugverdiendtijd van de investering). De programmadirecteur Medische Isotopen is Rijksvertegenwoordiger in dit overleg en informeert de raad van bestuur van NewCo over genomen besluiten. Bij belangrijke besluiten moet daarvoor eerst een mandaat van de DGCZ of minister verkregen worden. Voor besluiten met een financieel karakter wordt aangesloten op de binnen het ministerie van VWS gebruikelijke volmachten en mandaten zoals bepaald in de Volmachtregeling VWS en de Mandaatregeling VWS.

Om te borgen dat de afstemming van stukken en de voorbereiding van de overleggen zorgvuldig en tijdig kan plaatsvinden en de stukken bij bespreking nog wel actueel zijn wordt gestreefd naar een maximale doorlooptijd van circa 2 weken voor de opeenvolgende overleggen PBO, RRG en VBO. VWS en NewCo zullen gezamenlijk voor verschillende type besluiten in kaart brengen wie op welk niveau betrokken moeten worden en welke reactietermijnen daarvoor benodigd zijn.

Bij de start van de overlegcyclus stelt het VBO vast op welke wijze de deelnemers, vanuit de doelstelling van het nieuwbouwprogramma en vanuit gezamenlijke kernwaarden, met elkaar samenwerken en hoe dit door het VBO (periodiek) gemonitord wordt.

Figuur 7 bevat een overzicht van de diverse overleggen, het karakter ervan, de frequentie en de deelnemende partijen aan VWS-zijde en aan de zijde van NewCo. Passend bij het karakter van de Rijksregiegroep en het Programma Beheersingsoverleg wordt voor deze overleggen een profiel opgesteld, waarin de verschillende rollen/expertises beschreven worden en wordt beschreven op welke manier binnen het overleg wordt (samen)gewerkt. Op basis hiervan wordt bij de deelnemers geïnventariseerd door wie deze rol het beste ingevuld kan worden. In de overleggen waar zowel VWS als NewCo aan deelneemt wordt gemonitord hoe dit in de praktijk uitpakt.

Overleggen binnen de overlegcyclus	Karakter van het overleg	Deelnemers Newco	Deelnemers VWS	Frequentie
Bestuurlijk overleg	- Laatste escalatiemogelijkheid na VBO	- Voorzitter RvC Newco B.V. - Voorzitter RvB NewCo B.V.	- Minister van VWS - DG Curatieve Zorg	Naar behoefte
Escalatieoverleg	- Eerste escalatiemogelijkheid na VBO	- Voorzitter RvB NewCo B.V. - Aan VBO deelnemend lid RvB.	- DG Curatieve Zorg - Programmادirecteur Medische Isotopen	Naar behoefte
Verantwoordings- & Besluitvormings-overleg(VBO)	- Besluitvormend / Sturend	- Lid RvB NewCo B.V. - Programmادirecteur PALLAS.	- Programmادirecteur Medische Isotopen - Plv. Programmادirecteur Medische Isotopen	1/kwartaal
Rijksregiegroep	- Informerend en afstemmend - Voorbereidend op VBO - Adviserend aan bestuurlijke kolom - Adviseert op basis van in het PBO ingebrachte stukken - Intern Rijk (NewCo / PALLAS sluit niet aan)	- Niet van toepassing	- Plv. Programmادirecteur Medische Isotopen (voorzitter). - Controller NewCo/PALLAS - Betrokken departementen (EZK, I&W, OCW, FIN) - FEZ, ADR, WJZ (indien nodig)	1/maand
Programma Beheersings-overleg (PBO)	- Informerend - Voorbereidend op VBO - afstemmend	- Programmادirecteur PALLAS (voorzitter) - Programmasecretaris PALLAS - Managers deelprojecten	- (plaatsvervangend) Programmادirecteur Medische Isotopen - Controller NewCo/PALLAS - FEZ, ADR, WJZ (indien nodig)	1/maand
Topicals / werkgroepen / werkbezoeken	- Informeel - Informerend - Afstemmend en evt. voorbereidend	- Naar behoefte	- Naar behoefte	Naar behoefte

Figuur 7: Schematisch overzicht van de diverse (formele en informele) overleggen, het karakter ervan, de frequentie en de deelnemende partijen aan VWS-zijde en aan de zijde van NewCo.

VWS maakt in de financieringsovereenkomsten afspraken met NewCo over welke type besluiten aan het VBO moeten worden voorgelegd. Naast deze formele overlegcyclus vinden er op verschillende niveaus naar behoefte informele gesprekken plaats, bijvoorbeeld in de vorm van topicals/werkgroepen¹⁴ en werkbezoeken.

Escalatie VWS en NewCo

Op het moment dat partijen binnen het VBO er samen niet uitkomen behoort escalatie tot de mogelijkheden. Na elkaar hierover te informeren wordt een Escalatieoverleg georganiseerd met de DG Curatieve Zorg en de CEO van NewCo. Indien partijen er ook dan niet uitkomen behoort een bestuurlijk overleg tussen de minister van VWS en de voorzitter van de Raad van Commissarissen van NewCo tot de laatste escalatiemogelijkheid¹⁵.

De Eigenstandige Control Functie

Een belangrijke rol binnen het governancemodel is bestemd voor de Eigenstandige Control Functie (ECF). In Figuur 6 is deze functie in het midden van het model gepositioneerd. De ECF toetst de keuzes die gemaakt worden in het project en de voortgang van het project (scope, planning, budget, risico's, raakvlakken binnen en buiten het project). Daarbij moet de ECF kunnen beschikken over alle relevante informatie vanuit het project en wordt in staat gesteld om zich een onafhankelijk oordeel te vormen over alle vraagstukken ten aanzien van planning, scope, budget en risico's. De ECF heeft een 'standing invitation' om deel te nemen aan alle formele en informele vergaderingen tussen VWS en NewCo over de realisatie van het nieuwbouwprogramma en heeft de mogelijkheid om hier gevraagd en ongevraagd advies over te geven aan de programmadirecteur Medische Isotopen. Beoogd is dat de ECF-rol wordt ingevuld door iemand die ervaring heeft met het werken binnen het Governancemodel Grote Projecten en die bij voorkeur reeds voor andere projecten de ECF-rol invult of heeft ingevuld. De ECF kan daarbij indien nodig eigenstandig, na het informeren van de programmadirecteur, escaleren richting ofwel de DGCZ ofwel via de financiële lijn naar de SG.

Controle op uitvoering van de begroting

Voor de controle op de uitvoering van de begroting sluit het GGP aan op de wijze waarop dit binnen het departement van I&W geregeld is. We sluiten hierop aan, waarmee er controle ontstaat op verschillende niveaus:

- Op het eerste niveau vindt financiële controle plaats binnen de PALLAS-projectorganisatie bij NewCo. Voor het PALLAS-project wordt daartoe een separate boekhouding gevoerd.
- Op het tweede niveau vindt financiële controle plaats door de Controller NewCo/PALLAS die bij VWS binnen de programmadirectie medische isotopen werkzaam is.
- Het derde niveau bestaat uit een controller die taken op concernniveau vervult ten behoeve van bewindspersonen en ambtelijke departementsleiding en die wettelijke control- en begrotingstaken vervult zoals deze in het Taakbesluit FEZ van de Comptabiliteitswet zijn verankerd. Daarbij houdt de controller toezicht op de uitvoering van taken op decentraal niveau. Deze rol wordt binnen de directie FEZ ingevuld. FEZ

¹⁴ Topicals/werkgroepen worden door NewCo georganiseerd om gerichte thema's nader uit te werken, waarvan de voortgang in het PBO kan worden besproken. De organisatie hiervan kan plaatsvinden op initiatief van NewCo of op verzoek van VWS.

¹⁵ In het GGP-model van I&W wordt bij escalatie direct een bestuurlijk overleg georganiseerd. We kiezen er in dit governanceplan voor om eerst een escalatieoverleg tussen de DG Curatieve Zorg en de voorzitter van de raad van bestuur van NewCo te organiseren.

schakelt indien nodig met de DG Rijksbegroting van het Ministerie van Financiën.

Gate review als opschortende voorwaarde

Een belangrijk instrument binnen de governance van het project is weggelegd voor de zogenaamde Gate Review. In de financieringsovereenkomsten is het succesvol doorlopen van de gate review voorafgaand aan de start van de bouw van de reactor als opschortende voorwaarde opgenomen: NewCo mag pas starten met de bouw van de reactor¹⁶ nadat de gate review doorlopen is en de minister van VWS op basis van de gate review besluit dat starten met de bouw opportuun is. Tijdens de gate review wordt ondermeer beoordeeld of het programma en de programmaorganisatie aan de zijde van VWS en aan de zijde van NewCo klaar is om te starten met de bouwfase. Hierbij wordt getoetst of de gehele projectketen gereed is om de bouw van de reactor op een effectieve wijze te begeleiden en alle betrokkenen juist en tijdig te informeren. De gate review is medio 2024 beoogd. De opzet van de gate review wordt momenteel uitgewerkt langs de de standaard werkwijze van Rijkswaterstaat en de richtlijn *Gate Review - Projectbeslissing (aanleg)*.

In aanvulling hierop zijn er twee andere belangrijke mijlpalen in het project, namelijk de start van de bouw van het NHC en het moment dat de PALLAS-reactor operationeel gereed gemaakt wordt. Op deze twee momenten wordt een lichtere vorm van een Gate Review uitgevoerd.

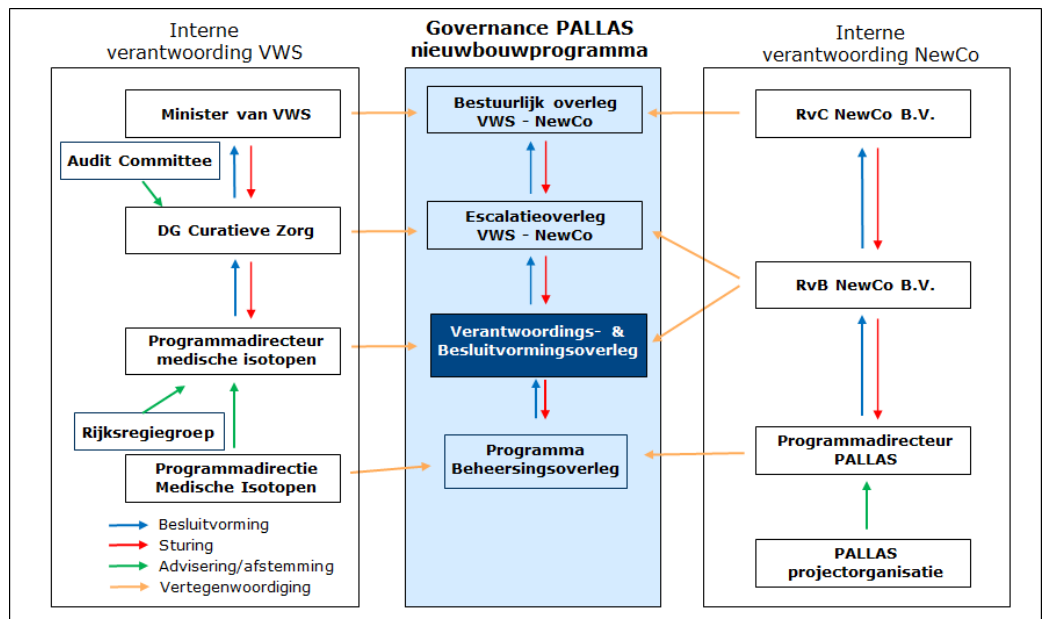
Externe financiers

Naast de Staat heeft de provincie Noord-Holland een bedrag van €40 miljoen in het project geïnvesteerd en krijgt de provincie daarmee ook een financieringsrelatie met NewCo. De belangen van de provincie en van de Staat om het project binnen de planning en het beschikbare budget te realiseren gaan hand in hand. Met de provincie zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop VWS hen informeert, zij zullen geen onderdeel uitmaken van de hierboven beschreven overlegstructuur en governancemodel. Het is niet uit te sluiten dat op een later moment, als het project minder risico's kent, andere partijen zich bereid tonen om in het project te investeren. Op dat moment zal afhankelijk van de situatie bekeken worden welke plek deze financier binnen het governancemodel krijgt.

3.3 Verantwoordingsmodel PALLAS-programma

In Figuur 8 is een overzicht opgenomen van de gezamenlijke governancestructuur en hoe die zich verhoudt tot de interne verantwoordingslijnen aan de zijde van VWS en NewCo.

¹⁶ Het betreft hier specifiek de werkzaamheden met betrekking tot de bouw van het reactor gebouw. Met voorbereidende werkzaamheden, zoals de bouw van de bouwkuip, wordt al gestart.



Figuur 8: Overzicht op hoofdlijnen van de verantwoordingslijnen aan de zijde van VWS (linkerzijde) en NewCo (rechterzijde) en van de gezamenlijke overlegcyclus rondom verantwoording en besluitvorming (middendeel).

Box 2: Werken conform de Regeling Grote Projecten

- De Regeling Grote Projecten van de Tweede Kamer bevat uitgangspunten over de wijze waarop aan de Tweede Kamer gerapporteerd moet worden.
- De Tweede Kamer heeft de **aanwijzingsbevoegdheid** om een project aan te wijzen als "groot project".
- Nadat de Tweede Kamer een project heeft aangemerkt als groot project, stelt de Tweede Kamer een **uitgangspuntennotitie** op. Hier geeft de Tweede Kamer aan hoe, wanneer en waarover zij over het project geïnformeerd wil worden. Het betreft een doorvertaling van de voorschriften uit de regeling naar de specifieke situatie van het project.
- De Tweede Kamer vraagt de Minister vervolgens om daar een **schriftelijke reactie** op te geven. Het project stelt de reactie op de uitgangspuntennotitie op.
- Na aanwijzing als groot project stelt het project voor de Tweede Kamer een **basisrapportage** op. Een basisrapportage dient te voldoen aan de minimale vereisten zoals beschreven in het Governancemodel Grote Projecten en bevat:
 - Doelstelling(en) van het project;
 - Overzicht van besluitvormingsmomenten;
 - De scope van het project;
 - De planning van het project;
 - De financiën van het project;
 - De aan het project verbonden risico's;
 - De wijze waarop het project zal worden beheerd en beheerd (mede ten aanzien van de eerder geschetste risico's).
- De basisrapportage vormt de basis voor de (in beginsel halfjaarlijkse) **voortgangsrapportages** en de evaluatie, waarin de verschillen ten opzichte van de basisrapportage worden gepresenteerd en verklaard.

Van zowel NewCo als de Staat mag verwacht worden dat er op een open wijze wordt gecommuniceerd en verantwoording wordt afgelegd ten behoeve van belanghebbenden. In het verantwoordingsmodel uit het GGP wordt er onderscheid gemaakt tussen externe en interne grote projecten en bijbehorende belanghebbenden. Een extern groot project is een project dat door de Tweede Kamer is aangewezen als groot project op basis van de Regeling Grote Projecten. Het verantwoordingsmodel uit het GGP is op de Regeling Grote Projecten gebaseerd. In Box 2 is deze regeling nader toegelicht.

Daarnaast kent I&W ook interne grote projecten die aan dezelfde criteria moeten voldoen als door de Tweede Kamer aangewezen projecten. De bestuursraad van I&W kan besluiten op basis van de vorm, complexiteit of grootte van het project dat de beheersing en verantwoording van een project vormgegeven dient te worden volgens het GGP. Voor dergelijke interne projecten dient er verantwoording te worden afgelegd aan de Bestuursraad en Audit Committee van I&W.

Het PALLAS-project is op dit moment niet aangewezen als "groot project" in het kader van de Regeling Grote Projecten. Desondanks kiezen we ervoor om conform deze regeling te werken en om het verantwoordingsmodel uit het GGP te benutten voor de wijze waarop intern verantwoord wordt. In het Beheersmodel Grote Projecten wordt een beschrijving gegeven van de standaard werkwijze aanwijzing groot project¹⁷.

Baseline

De basis- en voortgangsrapportages zullen tot stand komen op basis van informatie die door de programmaorganisatie van NewCo wordt aangeleverd en door het ministerie van VWS wordt goedgekeurd. Voor de basisrapportage zal gebruik gemaakt worden van de informatie die NewCo vastlegt in een zogenaamde 'baseline'. Hierin zijn de uitgangspunten op scope, budget, planning en risico's van het project vastgelegd. De baseline wordt juridisch vastgelegd in de financieringsovereenkomsten en gebruikt als referentie voor het beoordelen van mogelijke wijzigingen.

Monitoring van de voortgang

De baseline vormt de basis voor het monitoren van de voortgang, voor verantwoording en voor evaluatie. Op basis van de informatie van NewCo stelt PMI halfjaarlijks een voortgangsrapportage voor interne verantwoording op. Deze voortgangsrapportage wordt aan het Audit Committee VWS¹⁸ (AC) voorgelegd.

Het GGP bevat hiervoor een invulformat dat is gericht op het rapporteren van afwijkingen ten op zichte van de baseline. De rapportage bevat een oplegger/managementsamenvatting met een overzicht van de knelpunten en beheersmaatregelen langs negen onderdelen: scope, planning, budget, raming, kwaliteit (toetsing/audits), interne organisatie, omgevingsmanagement, onvoorzien en risico's, en 2) de besprekingspunten in het AC. Daarnaast bevat de voortgangsrapportage negen factsheets, waarin nader op de verschillende onderdelen wordt ingegaan. Via de oplegger kunnen specifieke vragen aan het AC worden voorgelegd, opdat PMI hierover gericht advies kan krijgen. Indien het AC

¹⁷ Beheersmodel Grote Projecten 2016, ministerie van Infrastructuur en Milieu.

¹⁸ Het Audit Committee bestaat uit leden van de Bestuursraad, externe leden, de ADR en de Algemene Rekenkamer. Het AC heeft een adviserende rol in het verantwoordingsstelsel van VWS, met name het borgen van de kwaliteit van de bedrijfsvoering en de financiële verslaggeving zijn de belangrijkste taken. Daarnaast kan het AC ook adviseren over het gevoerde risicomanagement en de uitkomsten daarvan.

hiertoe besluit kan aan de rapportageverplichting een quick scan van de ADR worden toegevoegd.

Wanneer het PALLAS-project door de Tweede Kamer als groot project wordt aangewezen, dient ten minste éénmaal per jaar bij de voortgangsrapportage een accountantsrapport te worden gevoegd met een oordeel over de kwaliteit en volledigheid van de financiële en niet-financiële informatie in de voortgangsrapportage en over de beheersing en het beheer van het project. Daarbij wordt in het bijzonder gekeken naar de toereikendheid van de projectorganisatie, de kwaliteit van de bestuurlijke informatievoorziening, de werking van de administratieve organisatie en de werking van het systeem van interne controle.

Wijzigingen op de baseline

In de financieringsovereenkomsten is bepaald dat VWS goedkeuring moet geven voor een wijziging wanneer deze impact heeft (of kan hebben) op de baseline. Wijzigingen die geen impact hebben op de baseline (beperkte wijzigingen) hoeven niet voor goedkeuring aan de VWS-lijnorganisatie voorgelegd te worden, maar vormen wel onderdeel van de programma sturingslijn. In de financieringsovereenkomsten is bepaald dat NewCo een informatieplicht heeft richting VWS ten aanzien van beperkte wijzigingen.

3.4 Risicomanagement

Grote complexe projecten zoals het PALLAS-project kennen van nature een grote verscheidenheid aan risico's. Typisch zijn projectrisico's onder te verdelen in technische, juridische en financiële risico's. Daarnaast zijn er, gezien de bestuurlijke context, ook politiek-bestuurlijke en maatschappelijke risico's van toepassing op het PALLAS-project. Met behulp van adequaat risicomanagement worden deze risico's op een proactieve wijze geïdentificeerd en hun mogelijke impact, zowel kwalitatief als kwantitatief, op de uitkomsten van het project bepaald. Op basis van de impact wordt de prioriteit van het risico bepaald en kan er worden besloten welke beheersmaatregelen hier tegenover gezet moeten worden. Deze methodiek zorgt er voor dat beheersmaatregelen in overeenstemming zijn met de omvang van het risico.

Risicomanagement binnen het PALLAS-project is zoveel mogelijk vormgegeven conform de standaard werkwijze van I&W en RWS. De belangrijkste uitgangspunten zijn vastgelegd in de financieringsovereenkomsten:

- Een totaaloverzicht van de risico's wordt vastgelegd in een risicodossier. Dit dossier wordt up to date gehouden, maakt vast onderdeel uit van de directieagenda van de programmaorganisatie PALLAS en wordt minimaal eenmaal per kwartaal bijgewerkt.
- Er zal onderscheid gemaakt worden tussen risico's die door het project te beheersen zijn (endogene risico's) en die niet door het project te beheersen zijn (exogene risico's). De verantwoordelijkheid voor exogene risico's ligt in principe bij VWS, maar pas nadat hierover expliciete afspraken zijn gemaakt. Alle overige risico's zijn endogeen en daarmee is NewCo en de PALLAS-projectorganisatie verantwoordelijk voor het beheersen van deze risico's.
- De top 10 risico's van het project, inclusief hun beheersmaatregelen, worden door NewCo in afstemming met VWS bepaald en periodiek geactualiseerd. De top 10 wordt opgenomen in de halfjaarlijkse voortgangsrapportages en is een vast agendapunt van het Programma Beheersingsoverleg en de Rijksregiegroep.

3.5 **Budget en kasreeks in de rijksbegroting**

Voor de rapportagemomenten wordt aangesloten bij de begrotingscyclus en relevante data. Op basis van de rapportage kan VWS de raming periodiek bijstellen. VWS zorgt ervoor dat de financiële processen zo ingericht zijn, dat bij alle relevante begrotingsmomenten/hoofdbesluitvormingsmomenten actuele gegevens over de kasreeks en verwachte uitputting en ontvangsten paraat zijn. NewCo zorgt voor een boekhouding die aansluit bij het door VWS gehanteerde systeem.

Onder het bijstellen van de raming valt eveneens het jaarlijks brengen van de raming naar het juiste prijspeil. Met Financiën zijn afspraken gemaakt over de jaarlijkse indexering van de op de begroting gereserveerde middelen voor PALLAS.

VWS en Financiën bespreken periodiek met elkaar in hoeverre de raming, het beschikbare budget en de kasreeks nog op elkaar aansluiten.

3.6 **Aansluiting op interdepartementale gremia**

Periodiek zal er integraal overleg plaats gaan vinden over alle nucleaire onderwerpen op DG-niveau, het DG-overleg Nucleair. Dit DG-overleg dient als platform ter voorbespreking van onderwerpen voorafgaand aan formele behandeling in de voorportalen/onderraden (ACKE/MCKE) en de Ministerraad. Onder dit DG-overleg hangt het Directeurenoverleg Nucleair die de agenda van het DG-overleg bepaalt en waar integraal overleg over nucleaire onderwerpen kan plaatsvinden. Daaronder is een aantal werkgroepen actief gericht op verschillende nucleaire opgaven waar departementen voor staan en die periodiek aan het directeurenoverleg rapporteren. De structuur faciliteert de uitwisseling van kennis en ervaringen tussen departementen die aan de bredere nucleaire opgave werken.

Met het governancemodel rondom het PALLAS-programma sluiten we op deze bestaande structuren aan (Figuur 9)¹⁹. De Rijksregiegroep sluit aan op de werkwijze van de Werkgroep Financiering & Governance²⁰. De DG Curatieve Zorg en de programmadirecteur Medische Isotopen nemen respectievelijk deel aan het DG-overleg Nucleair en het Directeurenoverleg Nucleair. Zo wordt geborgd dat betrokken departementen op verschillende niveaus goed op de hoogte gehouden worden over de stand van zaken rondom de realisatie van het PALLAS-project en dat opgedane kennis, lessen en ervaringen benut kunnen worden voor de bredere nucleaire opgave. Na vaststelling van de interdepartementale structuren worden met de deelnemers van de Werkgroep Financiering & Governance afspraken gemaakt over de koppeling met de formele overlegcyclus rondom PALLAS.

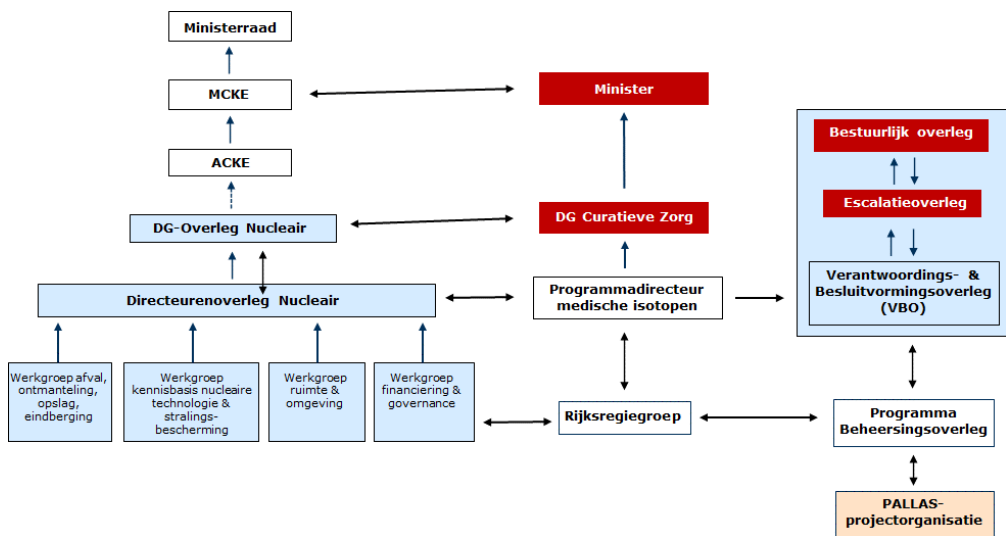
¹⁹ De interdepartementale overlegstructuur is onder voorbehoud van besluitvorming in de HAW van 19/4/2023.

²⁰ Binnen de werkgroep Financiering & Governance worden afspraken gemaakt over welke onderwerpen met betrekking tot de voortgang van het PALLAS-project binnen en de werkgroep besproken worden en hoe de interdepartementale betrokkenheid bij de advisering binnen de Rijksregiegroep wordt vormgegeven.

Daarnaast wordt deze structuur benut voor interdepartementale bespreking van andere thema's als de NRG-operatie, historisch afval en ontmanteling.

Figuur 9: Met de overlegcyclus rondom het PALLAS-nieuwbouwprogramma (rechterzijde van de afbeelding) sluiten we aan op de beoogde interdepartementale overlegstructuur (linkerzijde van de afbeelding).

3.7 Aansluiting op de governance-vereisten van de ANVS



Newco wordt vergunninghouder van drie nucleaire inrichtingen in Petten op grond van artikel 15, onder b, van de Kernenergiewet: de inrichtingen HFR; NRG-installaties en PALLAS. Het ministerie van I&W is verantwoordelijk voor de Kernenergiewet en het overheidsbeleid ten aanzien van nucleaire veiligheid en stralingsbescherming en het nationaal programma radioactief afval. De ANVS is vergunningverlener en toezichthouder voor deze vergunningen.

Kernenergiewet-vergunningen zijn persoonsgebonden en voor de overdracht van de drie vergunningen naar Newco is voorafgaande toestemming van de ANVS nodig op grond van artikel 70 Kernenergiewet. Aan die toestemming kunnen voorwaarden worden verbonden. Deze toestemming dient te worden aangevraagd door de huidige en toekomstige vergunninghouder.

De ANVS toetst de deskundigheid, betrouwbaarheid en solvabiliteit van de toekomstig vergunninghouder. De ANVS maakt hiervoor onder meer gebruik van IAEA-documenten (requirements, safety guides, standards). De overeenkomsten en afspraken die Newco met de aandeelhouder VWS/de Staat heeft gesloten, kunnen ook onderdeel van die beoordeling zijn. Daarbij staat voorop dat de vergunninghouder primair verantwoordelijk is voor de veiligheid van de installatie en daarvoor voldoende personeel, middelen en zeggenschap dient te hebben.