

Bijlage: Afwegingskader aangaan en afstoten van een deelneming inclusief Onderbouwing en Evaluatie van het voorstel (CW 3.1)

PALLAS: voornemen tot oprichting van privaatrechtelijke rechtspersoon 'NewCo'.
 In deze bijlage wordt er een integrale afweging gepresenteerd welke naast de bepalingen van artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet 2016 ook ingaat op de aspecten voor het oprichten van een deelneming zoals deze zijn opgenomen in het *Afwegingskader aangaan en afstoten van een deelneming* in de Nota Deelnemingenbeleid 2022.

Onderdeel	Toelichting
Nagestreefde doelen	<ul style="list-style-type: none"> - Het borgen van de voorzieningszekerheid van medische isotopen zodat Nederlandse patiënten nu en in de toekomst kunnen blijven profiteren van de vroege toegang tot excellente nucleaire geneeskundige zorg, ook als het bijvoorbeeld gaat om behandelingen met commercieel minder aantrekkelijke medische isotopen. - Het versterken van een bredere nucleaire kennis- en onderzoeksfunctie binnen Nederland. - Het versterken van de geostrategische weerbaarheid van Nederland en de rest van de EU.
Rechtvaardiging overheidsingrijpen – Wordt het maatschappelijk belang voldoende gebord door de markt of de samenleving?	Het maatschappelijk belang wordt onvoldoende geborgd door de markt en samenleving. De insteek van vorige kabinetten is altijd geweest om PALLAS een privaat initiatief te laten zijn. Helaas is gebleken dat de markt de risico's die gepaard gaan met een investering in een dergelijk project, niet wil dragen zonder dat er sprake is van aanzienlijke overheidsondersteuning die de risico's geheel of grotendeels zou afdekken, terwijl opbrengsten primair ten goede zouden komen aan private investeerders. EU-studies bevestigen dat zonder overheidsingrijpen de markt het vraagstuk van het borgen van de voorzieningszekerheid van medische isotopen onvoldoende zelf oppakt.
Ingezette beleidsinstrument - Is er behoefte aan meer of andere invloed dan in wet- en regelgeving is vast te leggen?	<p>Ja. Er zijn onvoldoende mogelijkheden om met behulp van wet- en regelgeving het vraagstuk van het borgen van voorzieningszekerheid van medische isotopen aan te pakken.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Het kabinet is voornemens om een deelneming op te richten met werknaam NewCo. Gezien de afwezigheid van andere financiers wordt de Staat de enige aandeelhouder van de deelneming. Het aandeelhouderschap zal worden belegd bij het ministerie van VWS. - Financiële middelen die aan NewCo beschikbaar gemaakt worden voor de realisatie van het PALLAS-project zullen zowel in de vorm van eigen vermogen (60% aandelenkapitaal) als vreemd vermogen (40% rentedragende leningen) beschikbaar worden gesteld aan de nog op te richten beleidsdeelneming.
Ingezette beleidsinstrument - Lenen de activiteiten zich voor een vennootschap?	<p>Ja. Het voornemen om een deelneming op te richten komt voort uit het feit dat:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Er onvoldoende mogelijkheden zijn om met behulp van wet- en regelgeving het vraagstuk van het borgen van voorzieningszekerheid van medische isotopen aan te pakken.

	<ul style="list-style-type: none"> - NewCo op een bedrijfsmatige manier invulling zal geven aan de maatschappelijke belangen en daarmee in staat is om een financieel rendement te behalen. - Het aandeelhouderschap in NewCo, zoals hieronder is aangegeven, doeltreffend en doelmatig is.
Financiële gevolgen voor het Rijk	De totale kosten van het PALLAS-project worden door NRG PALLAS geschat tussen de € 1.660 en € 2.200 miljoen. KPMG en MACE beoordelen dit als realistisch, maar wel met grote onzekerheden omgeven ¹ . Op advies van KPMG zal het kabinet naar verwachting in het tweede kwartaal van 2023 een definitief besluit nemen over een investering in PALLAS gebaseerd op de kostenraming in het basisscenario. Het gaat om een totaal benodigde investering van € 1.876 miljoen waarvan eind 2022 reeds € 256 miljoen in de vorm van rentedragende leningen is verstrekt.
Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren	<p>Met het voorstel wordt het risico op tekorten aan medische isotopen verminderd. Medische isotopen dragen bij aan de meest efficiënte en effectieve behandelwijze van patiënten en daarmee ook de inzet van zorgbudget².</p> <p>Naast de Staat draagt de provincie Noord-Holland met een rentedragende lening van € 40 miljoen bij aan het project.</p>
Nagestreefde doeltreffendheid - Is het aangaan van een deelneming doeltreffend?	<p>Investeren in het PALLAS-project</p> <ul style="list-style-type: none"> - Uit EU-studies en de bevindingen van de speciaal gezant voor medische isotopen volgt dat om de voorzieningszekerheid te borgen ten minste één nieuwe reactor nodig is die het brede palet aan medische isotopen kan produceren³. Met de beschikbaar gestelde middelen kan deze reactor gerealiseerd worden. - Met NewCo en de nieuw te bouwen PALLAS-reactor en Nuclear Health Centre (NHC) kunnen Nederlandse patiënten blijven profiteren van de vroege toegang tot excellente nucleaire geneeskundige zorg, ook als het bijvoorbeeld gaat om behandelingen met commercieel minder aantrekkelijke medische isotopen⁴. - NewCo en de nieuw te bouwen PALLAS-reactor en Nucleair Health Centre dragen bij aan het versterken van het huidige kenniscluster in Noord-Holland Noord en aan hoogwaardige werkgelegenheid in deze regio. - NewCo zorgt eveneens voor een versterking van de bredere nucleaire kennis- en onderzoeksfunctie binnen Nederland. - De geostrategische weerbaarheid van Nederland en de rest van de EU wordt hiermee versterkt.

¹ Zie Achtergrondanalyse ten behoeve van de besluitvorming over de PALLAS-reactor, paragraaf 3.2.5 Risico's van het project.

² Zie Achtergrondanalyse ten behoeve van de besluitvorming over de PALLAS-reactor, paragraaf 1.1 Het belang van medische isotopen voor de patiënt.

³ Zie Achtergrondanalyse ten behoeve van de besluitvorming over de PALLAS-reactor, paragraaf 2.4 Opties om leveringszekerheid te borgen.

⁴ Zie Achtergrondanalyse ten behoeve van de besluitvorming over de PALLAS-reactor, paragraaf 1.1 Het belang van medische isotopen voor de patiënt.

	<p>Oprichten van een deelneming (NewCo B.V.)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Met het oprichten van de deelneming kan er door NewCo op een bedrijfsmatige wijze invulling gegeven worden aan de maatschappelijke belangen. - Daarnaast geeft een deelneming in de vorm van een kapitaalvennootschap sturingsmogelijkheden die passen bij de grote publieke investering, en is het daarmee voor de Staat mogelijk om vanuit de aandeelhoudersbevoegdheden invloed uit te oefenen op NewCo inclusief het PALLAS-project.
<p>Nagestreefde doelmatigheid - Is het aangaan van een deelneming doelmatig?</p>	<p>De huidige stichting NRG en Stichting Voorbereiding PALLAS-reactor zullen fuseren in Stichting NRG-PALLAS. De rechtsvorm van een stichting geeft de Staat echter weinig effectieve sturingsmogelijkheden. Dit is mede gezien de maatschappelijke belangen en de grote publieke investering van de Staat in het PALLAS-project van cruciaal belang. Daarom wordt de gefuseerde stichting omgezet in een kapitaalvennootschap. De bedrijfsmatige activiteiten van Stichting Pallas en stichting NRG zijn de belangrijkste reden waarom het onderbrengen van deze activiteiten in een overheidsdienst (bijvoorbeeld in de vorm van een Zelfstandig Bestuursorgaan of agentschap) niet passend is.</p> <p>Met het aangaan van een deelneming kiest de Staat voor publiek aandeelhouderschap. Hiermee wordt beoogd om op een doelmatige en zakelijke manier de activiteiten die bijdragen aan de borging van publieke belangen te organiseren. VWS gaat conform vennootschapsrecht als aandeelhouder niet over de dagelijkse bedrijfsvoering en aansturing van NewCo. NewCo is primair zelf verantwoordelijk voor het voeren van een gezonde financiële bedrijfsvoering. Het bedrijf zal met de opbrengsten uit onder andere het bestralen en de verkoop van medische isotopen zijn eigen kosten (inclusief de aflossing van de door de Staat verstrekte leningen) moeten dragen. Het ministerie van VWS zal zich in de rol van aandeelhouders verhouden tot de vennootschappelijke kaders en kan vanuit het publiek aandeelhouderschap op een doelmatige en zakelijke manier sturen op de realisatie van maatschappelijke doelen door NewCo.</p> <p>Oprichten van de deelneming (NewCo B.V.)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Omdat NewCo op een bedrijfsmatige manier invulling kan geven aan de maatschappelijke belangen en in staat is daarmee een financieel rendement te behalen, wordt NewCo in staat geacht om de door de Staat beschikbaar gestelde vreemd vermogen en eigen vermogen met respectievelijk aflossingen en dividenden aan de Nederlandse Staat terug te betalen. - De financiële haalbaarheid hiervan is onderbouwd in de businesscase die door NRG PALLAS is opgesteld. Deze businesscase is in opdracht van de Staat door KPMG beoordeeld.⁵

⁵ Zie Achtergrondanalyse ten behoeve van de besluitvorming over de PALLAS-reactor, paragraaf 3.2.4 De financiën van het project (kosten, opbrengsten, dekking)

	<p>Investeren in het PALLAS-project</p> <ul style="list-style-type: none"> - NewCo heeft als taak om de nieuw te bouwen PALLAS-reactor en NHC tegen zo laag mogelijke kosten te realiseren. Door NewCo te financieren op het basisscenario is er een financiële buffer ingebouwd waarmee NewCo geacht wordt om zelf tegenvallers op te vangen die zich bij de realisatie van het PALLAS-project kunnen voordoen. Daarnaast wordt op advies van KPMG € 32 mln. beschikbaar gemaakt voor het versterken van de balans van NewCo, waarmee de deelneming in staat wordt geacht om tegenvallers die zich in de bedrijfsvoering voordoen, zelf op te kunnen vangen. Vanwege de verwachte rendabele business case van het project worden middelen als rentedragende leningen verstrekt.
<p>Proportionaliteit en rechtmatigheid - Is het aangaan van een deelneming proportioneel en rechtmatig?</p>	<p>Oprichten van de deelneming (NewCo B.V.)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Door NewCo vorm te geven als een deelneming en kapitaalvennootschap zal de onderneming bedrijfsmatig opereren en onder andere sturen op het behalen van rendement op de publieke investering. Het bedrijf zal met de opbrengsten uit onder andere het bestralen en de verkoop van medische isotopen zijn eigen kosten (inclusief de aflossing van de door de Staat verstrekte leningen) moeten dragen. - De nationale wetgeving bevat in de Mededingingswet en de daar onderdeel van uit makende Wet Markt en Overheid waarborgen om ervoor te zorgen dat er eerlijke concurrentie kan plaatsvinden tussen marktpartijen en overheidsbedrijven voor zover zij economische activiteiten verrichten. <p>Investeren in het PALLAS-project</p> <ul style="list-style-type: none"> - Met betrekking tot de investering in het PALLAS-project geldt dat deze zal moeten voldoen aan de staatssteunregels. De Europese Commissie zal per beoogde steunmaatregel toetsen of er sprake is van verenigbare staatssteun en daarbij de mogelijke verstoring van de mededinging en het handelsverkeer op de Europese interne markt uitdrukkelijk wegen.
<p>Uitvoerbaarheid - Is het aangaan van een deelneming uitvoerbaar?</p>	<p>NewCo is een voortzetting van de huidige stichting NRG en Stichting Pallas die vanuit hun decennia lange ervaring goed geëquipeerd zijn om hun activiteiten op commerciële en bedrijfsmatige wijze uit te voeren.</p>
<p>Evaluatieparagraaf</p>	<p>Oprichten van de deelneming (NewCo B.V.)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Het besluit tot oprichten van de deelneming zal conform de kaders uit de Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2022 worden geëvalueerd. Dit betekent dat de eerste evaluatie zeven jaar na het oprichten van de deelneming zal plaatsvinden of eerder als daar aanleiding toe is. - Daarbij zal worden aangesloten bij de huidige werkwijze die de Staat en met name de minister van Financiën hanteert bij het evalueren van deelnemingen en het informeren van de Tweede Kamer over de afgeronde evaluatie. Op basis van deze werkwijze zal het ministerie van VWS de

	<p>evaluatie zelf uitvoeren en het proces en eventueel het resultaat van de evaluatie extern laten toetsen om de onafhankelijkheid te waarborgen. Actuele ontwikkelingen kunnen aanleiding zijn om het aandeelhouderschap van de deelneming eerder of later te evalueren.</p> <p>Investeren in het PALLAS-project</p> <ul style="list-style-type: none">- Met betrekking tot de realisatie van het PALLAS-project geldt dat met NewCo nadere afspraken gemaakt worden over monitoring en evaluatie. Met betrekking tot de voorgenomen beleidsdeelneming geldt dat conform de Nota Deelnemingenbeleid periodiek zal worden bekeken of de publieke belangen het beste geborgd worden met het aandeelhouderschap van de staat.
--	---