

Concept – Dit document is verzonden naar de Europese Commissie in verband met goedkeuring vanwege staatssteunaspecten. NEO NL¹ moet nog worden opgericht. Na goedkeuring van de Europese Commissie en na oprichting van NEO NL zal dit document worden gefinaliseerd.

concept d.d. 6 oktober 2025

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Nucleaire Energie Organisatie Nederland B.V.
[PM Adres]

Datum

Betreft Subsidieverlening Nucleaire Energie Organisatie Nederland B.V. voor voorbereidende activiteiten ten behoeve van nieuwe kerncentrales; verplichtingnummer [X], relatienummer [X]

Geachte [naam],

1. Aanvraag

Op [datum] 2026 ontving ik uw brief van [datum], kenmerk [kenmerk], waarin u namens Nucleaire Energie Organisatie Nederland B.V. (hierna: NEO NL) een subsidie van EUR [redacted] aanvraagt voor de uitvoering van voorbereidende werkzaamheden ten behoeve van de uiteindelijke bouw en exploitatie van twee kerncentrales². Over deze werkzaamheden heeft u uitvoerig overleg gehad met mij. U heeft daarbij een subsidieaanvraag (met inbegrip van een activiteitenplan) en een begroting aan mij overgelegd.

1.1. Procesverloop

U heeft uw subsidieaanvraag voor de voorbereidende activiteiten ten behoeve van de bouw en exploitatie van de nieuw te bouwen kerncentrales ingediend. Daarbij heeft u ook een begroting met doelstellingen en fasering aan mij overgelegd.

Deze gegevens en bescheiden vormen samen de gegevens en bescheiden zoals bedoeld in artikel 4:2, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en zijn mede de basis voor dit besluit. Voor de beoordeling van uw aanvraag voor deze subsidie ben ik uitgegaan van deze op [datum] ingediende gegevens en bescheiden.

1.2 Beoordeling van uw aanvraag

¹ En/of dochteronderneming.

² Er wordt gesproken van twee kerncentrales. Hiermee wordt bedoeld één kerncentrale met twee kernreactoren.

In het Hoofdlijnenakkoord van 16 mei 2024 'Hoop, lef en trots'³ is de ambitie verwoord van het kabinet op het gebied van kernenergie. Deze ambitie behelst de bouw van vier nieuwe kerncentrales. Eerder had het kabinet Rutte-IV in het coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst'⁴ van 10 januari 2022 opgenomen dat het de bouw van twee kerncentrales⁵ ging voorbereiden. In het Nationaal Plan Energiesysteem⁶ van 1 december 2023 is opgenomen dat voor de elektriciteitsproductie "de maximale opschaling van alle CO₂-vrije bronnen" nodig is. Dit betreft expliciet ook kernenergie.

Het Internationaal Atoomenergie Agentschap (IAEA) heeft richtlijnen⁷ opgesteld voor nucleaire energieprojecten. Hieruit volgen de volgende uitgangspunten. Bij nucleaire energieprojecten heeft de *owner/operator* (*eigenaar/exploitant*) een centrale rol. De *owner/operator* heeft het eigendom van de kerncentrales en bedrijft ze. Voordat de kerncentrales in gebruik zijn, is de *owner/operator* een zelfstandige projectorganisatie die de bouw contracteert. De *owner/operator* moet inhoudelijk en organisatorisch in staat zijn om een zogenoemde *intelligent customer* te zijn. Ook moet de *owner/operator* door de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming beschouwd kunnen worden als deskundig genoeg om het traject van vergunningverlening te starten en succesvol te doorlopen.

In uw aanvraag heeft u verzocht om een subsidie voor de activiteiten die u moet verrichten om deskundigheid op te bouwen en om uiteindelijk de bouw te kunnen contracteren als *intelligent customer*. Het gaat dan dus om voorbereidende activiteiten, met het oog op uiteindelijke constructie en exploitatie van de kerncentrales, die u gaat verrichten in de aanloop naar uitwerking van het *Government Support Package* (GSP) en overeenstemming met u daarover. Het GSP is de meer omvangrijke financiering voor het verder ontwikkelen van de organisatie en ook voor de daadwerkelijke bouw en exploitatie van kerncentrales. In verband met staatssteunaspecten dient het GSP ter voorafgaande goedkeuring aan de Europese Commissie te worden voorgelegd. U kunt niet verder met de activiteiten die u ontplooit of gaat ontplooiën in het kader van de bouw en exploitatie van de nieuwe kerncentrales en waar het GSP op ziet, mocht het GSP niet kunnen worden verstrekt.

U heeft in uw aanvraag nader uitgewerkt dat u subsidie aanvraagt voor voorbereidende activiteiten die nodig zijn voor de uiteindelijke constructie en exploitatie van de kerncentrales. Het gaat dan, overeenkomstig uw aanvraag, om:

- Voorbereidende activiteiten in het kader van nucleaire nieuwbouw, te weten:
 - Het voorbereiden, plannen en uitvoeren van de inkoopprocedure en de *owner scope* (de 'scope' van de eigenaar omvat alle fysieke/bouwkundige (voorbereidende) verantwoordelijkheden, activiteiten en opleveringen met betrekking tot de locatie vóór en tijdens de bouwfase die de eigenaar zelf uitvoert, in tegenstelling tot wat wordt uitbesteed aan de technologieleverancier);
 - Voorbereiden en uitvoeren van de inkoopprocedure;

³ 'HOOP, LEF EN TROTS, Hoofdlijnenakkoord 2024 -2028 van PVV, VVD, NSC en BBB', 16 mei 2024

⁴ 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst, Coalitieakkoord 2021 – 2025 VVD, D66, CDA en ChristenUnie', 15 december 2021

⁵ Er wordt gesproken van twee kerncentrales. Hiermee wordt bedoeld één kerncentrale met twee kernreactoren.

⁶ Nationaal plan energiesysteem, 1 december 2023.

⁷ *Milestones in the Development of a National Infrastructure for Nuclear Power*, No. NG-G-3.1 (Rev. 1), 2015

- Voorbereiden en uitvoeren van de planuitwerkfase van de locatieselectie;
 - Activiteiten naar aanleiding van het Rijk-Regiopakket;
 - Voorbereiden en aanvragen benodigde nucleaire en reguliere vergunningen; en
 - Het inrichten en zijn van een financierbare organisatie;
- Activiteiten in het kader van organisatieontwerp en -inrichting, specifiek:
 - Het ontwikkelen, gebruiken en beheren van het *target operating model*; en
- Faciliterende activiteiten, specifiek:
 - Het organiseren en beheren van huisvesting, werkplekbeheer, technologie, facilitaire diensten, werving van personeel en andere supportfuncties;
 - Het opzetten en waarborgen van een sterke veiligheidscultuur;
 - Het rekening houden met diverse belangen door activiteiten op het gebied van *Stakeholder management*, beleid, bestuursadvisering, communicatie en *public affairs*;
 - Het ontwerpen, implementeren, gebruiken en beheren van informatievoorziening en informatietechnologie; en
 - Het ontwerpen, implementeren, gebruiken en beheren van de projectmanagementorganisatie (PMO).

U heeft de precieze inhoud van deze activiteiten verder uitgewerkt in uw subsidieaanvraag. Deze activiteiten zijn noodzakelijk om tot de gestelde doelen te komen, namelijk het opbouwen van deskundigheid en de voorbereidingen om de bouw van de kerncentrales als *intelligent customer* te kunnen contracteren en de kerncentrales op termijn te kunnen exploiteren. Daarom past uw subsidieaanvraag binnen mijn beleid, dat gericht is op de energie en duurzaamheid en klimaat. Om tot de bouw van deze kerncentrales te komen, is het immers belangrijk dat u deze voorbereidende activiteiten uitvoert.

U zult een subsidie ontvangen voor de activiteiten die u heeft omschreven in uw aanvraag, ter hoogte van EUR [REDACTED]

[REDACTED] Deze activiteiten omvatten expliciet niet onomkeerbare bouwactiviteiten. Deze subsidie zal de vorm hebben van een lening die in aandelen kan worden geconverteerd. De subsidie zal worden uitbetaald in acht tranches.

In het geval dat de activiteiten als beschreven in het activiteitenplan bij uw subsidieaanvraag meer blijken te kosten dan voorzien kunt u, mede door de complexiteit van dit project, een aanvullende subsidieaanvraag doen voor deze aanvullende kosten voor ten hoogste [REDACTED] per jaar, gedurende de looptijd van deze beschikking met een maximaal aanvullend subsidiebedrag van [REDACTED]. Hier zal dan op uw aanvraag over besloten worden.

1.3 Europeesrechtelijke aspecten

Op grond van artikel 7 van de Kaderwet EZ-, LVVN- en KGG-subsidies verleen ik geen subsidie als dit naar mijn oordeel leidt tot het verlenen van ongeoorloofde staatssteun in de zin van artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU).

Op grond van artikel 107, derde lid, onderdeel c, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie heb ik deze steunverlening ter goedkeuring voorgelegd aan de Europese Commissie. De Europese Commissie heeft bij besluit

van [Vul hier de datum en het kenmerk van het besluit in.] haar goedkeuring verleend aan de onderhavige steunverlening. [Voeg specifieke eisen uit goedkeuringsbesluit toe.]

1.4 Bewaartermijn boekhouding

Ik wijs u erop dat de Europese Commissie nog gedurende tien jaar na de verstrekking van deze subsidie, deze achteraf kan controleren. Ik raad u aan de relevante documenten met betrekking tot deze subsidie gedurende deze periode te bewaren.

2. Besluit

In het kader van mijn beleid met betrekking tot energie en duurzaamheid, alsmede tot klimaat, in het bijzonder tot kernenergie als productietechnologie van elektriciteit zonder uitstoot van fossiele CO₂, verleen ik NEO NL hierbij, op grond van artikel 2b, eerste lid, aanhef en onderdelen a, b en d, van de Kaderwet EZ-, LVVN- en KGG-subsidies, subsidie in de vorm van een lening voor de uitvoering van de voorbereidende werkzaamheden (als gespecificeerd onder 1.2 alsook in de subsidieaanvraag en het daarin opgenomen activiteitenplan) voor de bouw en ingebruikname van twee kerncentrales, en voor de ontwikkeling van NEO NL tot deskundig opdrachtgever ('*intelligent customer*') en vergunbare partner ('*licensable partner*'), waarvoor u subsidie hebt aangevraagd.

2.1 Wettelijke grondslag subsidieverlening

In het kader van het kabinetsbeleid en de daarin besloten ambitie om nieuwe kerncentrales te bouwen, verleen ik hierbij, op grond van artikel 2b, eerste lid, aanhef en onderdelen a, b en d, van de Kaderwet EZ-, LVVN- en KGG-subsidies, subsidie in de vorm van een lening voor een bedrag van [redacted] voor het uitvoeren van voorbereidende activiteiten ten behoeve van de bouw en exploitatie van twee nieuwe kerncentrales door NEO NL.

De subsidiabele activiteiten zijn omschreven in paragraaf 1.2 van dit besluit en het activiteitenplan bij uw subsidieaanvraag. Hierbij gelden de daarbij behorende relevante doelstellingen en fasering, zoals opgenomen in het op [datum] ontvangen (activiteiten)plan bij uw aanvraag.

2.2 Periode

De subsidieactiviteiten dienen te worden uitgevoerd in de periode van [datum, de dag na nemen subsidiebeschikking] tot en met [datum, 2 jaar na subsidieverlening] en overeenkomstig de planning opgenomen in het (activiteiten)plan bij uw subsidieaanvraag. Mocht het project uitlopen dan gelden hiervoor de verplichtingen zoals genoemd in onderdeel 2.7 van deze beschikking.

2.3 Subsidiebedrag

Op grond van uw (activiteiten)plan en begroting raam ik de subsidie voor dit project op [redacted]

Het subsidiebedrag wordt ten hoogste vastgesteld op [redacted]

[redacted]
[redacted]
[redacted]

De subsidie zal worden vormgegeven door de leningsovereenkomst zoals bijgevoegd bij deze beschikking, welke een integraal onderdeel vormt van de subsidie. Deze overeenkomst regelt alle aspecten van de lening en uw verhouding tot de staat en is een uitvoeringsovereenkomst als bedoeld in artikel 4:36 van de Algemene wet bestuursrecht. De leningsovereenkomst zal de staat afsluiten met NEO NL.

De totale kosten voor de activiteiten zijn door u begroot op [redacted] en hieronder per kostensoort weergegeven, conform uw subsidieaanvraag van [datum] (bedragen in €).

Amount, excl VAT	2026	2027	Totals'26 '27
NEO NL	Begroting 2026	Begroting 2027	Totaal
Staff resources	[redacted]	[redacted]	[redacted]
Consulting and legal advice	[redacted]	[redacted]	[redacted]
Housing, soft- & hardware	[redacted]	[redacted]	[redacted]
Recruitment	[redacted]	[redacted]	[redacted]
Other	[redacted]	[redacted]	[redacted]
Personnel costs	[redacted]	[redacted]	[redacted]
Training costs	[redacted]	[redacted]	[redacted]
Third party cost (early eng.+ ev.survey) *	[redacted]	[redacted]	[redacted]
Vendors *	[redacted]	[redacted]	[redacted]
Outsourced resources NEO (TSO)	[redacted]	[redacted]	[redacted]
Outsourced resources Site characterization*			
NEO contingency **	[redacted]	[redacted]	[redacted]
TOTAL	[redacted]	[redacted]	[redacted]

Het subsidiebedrag zal een lening ter hoogte van 100% van de volgende, in paragraaf 2.4 uiteengezette subsidiabele kosten bedragen, met dien verstande dat, indien ter zake van de subsidiabele kosten of een deel daarvan reeds uit anderen hoofde vanwege een bestuursorgaan of de Europese Commissie subsidie is verstrekt, slechts een zodanig bedrag aan subsidie wordt verstrekt, dat het totale bedrag aan subsidies niet meer bedraagt dan 100% van de subsidiabele kosten. Het subsidiebedrag kan niet meer bedragen dan toegestaan volgens het goedkeuringsbesluit van de Europese Commissie [vindnummer].

Dit bedrag is inclusief alle eventuele belastingen.

2.4 Subsidiabele kosten

De volgende in aanmerking komende kosten, voor zover noodzakelijk voor de uitvoering van de subsidiabele activiteiten, en daadwerkelijk gemaakt in de uitvoeringsperiode (zie paragraaf 2.2. van dit besluit), worden door mij subsidiabel geacht:

- interne kosten op basis van een integrale kostensystematiek, waarbij gebruik wordt gemaakt van een tarief per eenheid van een kostendrager waarin de directe en indirecte kosten per kostendrager zijn verwerkt (kostendragers zijn bijvoorbeeld personeel-/arbeidsuren, apparaat/machine-uren, output van apparaten en machines en verbruikte materialen) en die is gebaseerd op bedrijfseconomische en maatschappelijk aanvaardbare grondslagen en stelselmatig wordt toegepast.
- aan derden verschuldigde kosten die direct voor de subsidiabele activiteiten worden gemaakt, bijvoorbeeld door uitbesteding van een deel van de subsidiabele activiteit en kosten van voor de subsidiabele activiteit geleverde goederen en diensten.

De vóór indiening van de aanvraag gemaakte kosten komen niet voor subsidie in aanmerking.

Op grond van uw (activiteiten)plan en begroting, in acht nemende het feit dat de door u begrote *contingency* in deze beschikking niet wordt toegekend en dat u daarnaast middelen ontvangt via storting door de Staat der Nederlanden op de aandelen in het kapitaal van NEO NL, raam ik de subsidiabele kosten voor dit project op (bedragen in €):

Amount, excl VAT	2026	2027	Totals'26 '27
NEO NL	Begroting 2026	Begroting 2027	Totaal
Staff resources			
Consulting and legal advice			
Housing, soft- & hardware			
Recruitment			
Other			
Personnel costs			
Training costs			
Third party cost (early eng.+ev.survey) *			
Vendors *			
Outsourced resources NEO (TSO)			
TOTAL			

2.5 BTW

U heeft mij opgegeven dat u Btw-plichtig bent voor de activiteiten die u uitvoert. Derhalve kan de aan derden te betalen Btw met de Belastingdienst worden verrekend. Aangezien de Btw dus geen kostenpost vormt, is de subsidie gebaseerd op de begrote kosten, exclusief de aan derden te betalen Btw. U kunt dus geen aanspraak maken op subsidie voor Btw.

Opschortende voorwaarden

Deze subsidie wordt verstrekt onder de opschortende voorwaarde dat ik uiterlijk op [datum] een rechtsgeldig ondertekende leningsovereenkomst conform bijlage [x] van deze beschikking retour heb ontvangen, bij gebreke waarvan deze subsidiebeschikking vervalt.

2.7 Subsidieverplichtingen

Hierna heb ik de verplichtingen opgenomen die ik aan de subsidie heb verbonden en waarvoor geldt dat als deze verplichtingen niet worden nagekomen ik de subsidie geheel of gedeeltelijk kan intrekken en terugvorderen (na het uiten van een voornemen ertoe). Het betreft algemene verplichtingen en verplichtingen in verband met inhoudelijke en financiële rapportage.

2.7.1 Algemene subsidieverplichtingen.

Aan de subsidie zijn de volgende verplichtingen verbonden:

1. U dient de activiteiten volledig uit te voeren overeenkomstig het bij de aanvraag ingediende activiteitenplan en binnen de uitvoeringsperiode (zie paragraaf 2.2 van dit besluit). Tijdens de uitvoering gelden de doelstellingen, fasering en mijlpalen zoals opgenomen in uw subsidieaanvraag.
2. U voert een administratie en bent verantwoordelijk voor de rechtmatige en doelmatige besteding van de ontvangen subsidie.
3. De inrichting van uw administratie dient zodanig te zijn dat deze aansluit bij de door u ingediende begroting en daaruit te allen tijde op eenvoudige en duidelijke wijze de rechtstreeks aan het project toe te rekenen kosten kunnen worden afgelezen. Ter zake van de loonkosten dient door middel van een urenadministratie vastgestelde urenverantwoording aanwezig te zijn.
4. In het geval er activiteiten door een derde of derden worden uitgevoerd, dient opdrachtverlening aan deze derde(n) plaats te vinden op basis van transparante criteria en marktconforme tarieven.
5. U dient mij onverwijld een schriftelijke melding te doen zodra aannemelijk is dat de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend niet, niet tijdig of niet geheel zullen worden verricht of dat niet, niet geheel of niet tijdig aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen zal worden voldaan.
6. U dient voor elke essentiële wijziging in de aard of de uitvoering van het (activiteiten)plan mijn voorafgaande schriftelijke toestemming te vragen. Aan mijn toestemming kan ik nadere verplichtingen verbinden. Geen toestemming is vereist voor een wijziging van de in dit besluit gespecificeerde kostenposten indien als gevolg van deze wijziging de omvang van een kostenpost niet meer dan 15% wijzigt. Aan mijn toestemming kan ik nadere verplichtingen verbinden.
7. U doet mij onverwijld schriftelijke mededeling van de indiening bij de rechtbank van een verzoek tot het op u van toepassing verklaren van de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen, tot verlening van surseance van betaling aan u of tot faillietverklaring van u.

8. Uiterlijk binnen 13 weken na de in deze beschikking genoemde einddatum dient u bij mij schriftelijk een verzoek om subsidievaststelling in. Dit verzoek dient vergezeld te gaan van:
 - a. Een eindrapport waarin verloop en eindresultaten van het gesubsidieerde project zijn vastgelegd;
 - b. Een gespecificeerde opgave van alle rechtstreeks aan het project toe te rekenen werkelijk gemaakte kosten, opgesteld conform de door u ingediende begroting;
 - c. Een controleverklaring conform het in bijlage 1 van deze beschikking opgenomen controleprotocol.
9. U voert het project uit in overeenstemming met de verplichtingen, opgenomen in artikel [Vul hier het artikelnummer in.] van [Vul hier het toepasselijke steunkader of goedkeuringsbeschikking in.]. Dit houdt, onder meer, in dat: [Vul hier een opsomming in van de extra verplichtingen in.].
10. Deze subsidie wordt verstrekt onder de volgende opschortende voorwaarden:
 - a. dat ik uiterlijk op [datum] een rechtsgeldig ondertekende leningsovereenkomst conform bijlage [x] van deze beschikking retour heb ontvangen, bij gebreke waarvan deze subsidiebeschikking vervalt; en
 - b. [redacted]

2.7.2 Subsidieverplichtingen in verband met inhoudelijke en financiële rapportage.
Aan de subsidie zijn de volgende verplichtingen in verband met inhoudelijke en financiële rapportage verbonden.

1. U dient [4] keer per jaar een schriftelijk verslag aan te leveren over de voortgang van de activiteiten, waarbij u rapporteert over de inhoudelijke en financiële voortgang en de (tussentijds) behaalde resultaten.
2. U levert [X] een (beknopte) [rapportage] aan met een realisatie ten opzichte van de planning en een actualisering van het risicoregister.
3. Op mijn verzoek dient u tijdig inlichtingen te verschaffen omtrent de voortgang of de resultaten van het project inclusief alle inlichtingen die ik nodig heb om de Tweede Kamer volledig te informeren. U bent verplicht om op mijn verzoek medewerking te verlenen aan een evaluatie van het beleid op grond waarvan deze subsidie is verstrekt. Deze verplichtingen gelden tot vijf jaar na de datum van het besluit tot subsidievaststelling.

2.8 Subsidievaststelling

De beschikking tot subsidievaststelling zal ik geven binnen 13 weken na ontvangst van uw aanvraag daartoe dan wel nadat de voor het indienen ervan geldende termijn genoemd in verplichting 8 van paragraaf 2.7.1 is verstreken. Indien de beschikking niet binnen 13 weken kan worden gegeven zal ik u daarvan in kennis stellen en daarbij een redelijke termijn noemen waarbinnen de beschikking tegemoet gezien kan worden.

Als ik de subsidie op basis van uw vaststellingsverzoek lager vaststel dan nu geraamd, zal ik het te veel betaalde terugvorderen.

2.9 Voorschot

U ontvangt een eerste voorschot van 22,36% van de subsidiabele kosten. Dit komt neer op [redacted]

[redacted] Verdere bevoorschotting vindt plaats conform de door u op te vragen tranches overeenkomstig artikel 2 van de aangehechte leningsovereenkomst.

2.10 Advies

Om eventuele problemen met de accountantscontrole op uw financiële verantwoording te voorkomen adviseer ik u om uw accountant zo vroeg mogelijk te betrekken.

3. Correspondentie

Alle correspondentie met betrekking tot deze subsidie dient u, met vermelding van bovenstaand verplichtingnummer, te zenden naar:

Ministerie van Klimaat en Groene Groei
Directie Kernenergie
t.a.v. [REDACTED]
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Hoogachtend,

De Minister van Klimaat en Groene Groei,
namens deze:

[Naam]

Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken binnen zes weken na de dag van verzending van dit besluit een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de Minister van Klimaat en Groene Groei, directie Wetgeving en Juridische Zaken, Postbus 20401, 2500 EK Den Haag. Dit besluit is verzonden op de in de aanhef van deze brief vermelde datum.

Bijlage I – Controleprotocol beschikking tot (incidentele) subsidieverlening van de ministeries van Economische Zaken (EZ), Klimaat en Groene Groei (KGG) en Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN)

1. Uitgangspunten

1.1. Doelstelling

Dit protocol heeft als doel het geven van aanwijzingen over de reikwijdte en de diepgang van de controle aan de accountant, belast met de controle van de door de subsidieontvanger bij het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZ), ministerie van Klimaat en Groene Groei (KGG) en Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) in te dienen financieel verslag opgenomen in de aanvraag om subsidievaststelling. Financiële afrekening door EZ, KGG of LVVN vindt plaats op basis van de in de aanvraag tot subsidievaststelling opgenomen financieel verslag als bedoeld in [artikel 50 van het Kaderbesluit nationale EZK- en LNV-subsidies](#), voorzien van een controleverklaring van de accountant.

1.2. Definities

- *Accountant*: een registeraccountant of Accountant-Administratieconsulent als bedoeld in [artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek](#) aan wie de subsidieontvanger de opdracht heeft toegekend de aanvraag tot subsidievaststelling te controleren.
- *Subsidieontvanger*: een natuurlijke of rechtspersoon of diens gemachtigde aan wie namens EZ, KGG of LVVN een subsidie is verstrekt.
- *Object van controle*: financiële verantwoording
- *Controleverklaring*: een schriftelijke verklaring van de accountant inhoudende een oordeel over de naleving van de verplichtingen en voorwaarden in de individuele beschikking tot subsidieverlening (en wijzigingen daarin) door de subsidieontvanger en voor zover die een financieel effect op de financiële verantwoording hebben.

1.3. Wet- en regelgeving

Voor de controle van het financiële verantwoording is de volgende wet- en regelgeving van toepassing voor zover deze financiële verantwoording als onderdeel van het verzoek tot subsidievaststelling van de subsidieontvanger betreffen:

- de voorwaarden en verplichtingen die in de (bijlagen bij) de beschikking tot subsidieverlening, voor zover die een financieel effect op de financiële verantwoording hebben;
- indien de subsidieontvanger een aanbestedende dienst is volgens artikel 1.1 van de [Aanbestedingswet 2012](#): de Aanbestedingswet 2012, het [Aanbestedingsbesluit](#) en de [Gids Proportionaliteit](#).

De controle van de financiële verantwoording moet voldoen aan de controlestandaarden die onderdeel zijn van de [nadere voorschriften Controle- en overige standaarden](#) (NV COS), die door de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) zijn vastgesteld en aan de aanwijzingen zoals opgenomen in dit protocol. De controle van de financiële verantwoording is een opdracht die wordt uitgevoerd op basis van Standaard 800 Controles van financiële overzichten die zijn opgesteld in overeenstemming met stelsels voor bijzondere doeleinden en Standaard 805 Bijzondere overwegingen - controles van enkel financieel overzicht en controles van specifieke elementen, rekeningen of posten van een financieel overzicht.

2. Controleaanpak

De controle van de financiële verantwoording moet voldoen aan de controlestandaarden die onderdeel zijn van de [Nadere voorschriften controle- en overige standaarden](#) (NV COS), die door de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) zijn vastgesteld en aan de aanwijzingen zoals opgenomen in dit protocol. De controle van de financiële verantwoording is een opdracht die wordt uitgevoerd op basis van Standaard 800 'Bijzondere overwegingen - controles van financiële overzichten die zijn opgesteld in overeenstemming met de stelsels voor bijzondere doeleinden' en Standaard 805 'Bijzondere overwegingen - controles van enkel financieel overzicht en controles van specifieke elementen, rekeningen of posten van een financieel overzicht'.

Bij de uitvoering van de controle stelt de accountant vast dat:

- a. de informatie in de financiële verantwoording geen afwijkingen van materieel belang bevat;

b. in de financiële verantwoording:

1°. geen kosten als subsidiabel zijn opgenomen die niet voor subsidie in aanmerking komen;

2°. uitsluitend kosten als subsidiabel zijn opgenomen die zijn gemaakt binnen de subsidiabele periode en voor rekening komen van de subsidieontvanger;

3°. ingeval interne kosten als subsidiabele kosten zijn aangemerkt:

- voor personeel, de verantwoorde uren te relateren zijn aan de prestatie, aansluiten op de urenregistratie en er voldoende waarborgen zijn dat geen uren van andere projecten onder het gesubsidieerde project zijn geschoven;

- voor het gebruik van specifieke apparatuur, de gehanteerde (uur)tarieven voor het gebruik van apparatuur gebruikelijk zijn binnen de onderneming en geen kosten bevatten die ook separaat in rekening zijn gebracht.

De accountant dient voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen om de juistheid van de verantwoorde interne kosten (personeelskosten en interne kosten voor het gebruik van specifieke apparatuur) vast te kunnen stellen. De accountant bepaalt zelf, op basis van onder andere zijn risicoanalyse, aanwijzingen vanuit de jaarrekeningcontrole of andere onderzoeken, hoe hij zijn controle inricht en op welke wijze hij voldoende en geschikte controle-informatie verzamelt. Daarbij wordt de [Handleiding subsidiecontroles](#) van de Subsidy Audits Community (SAC) gehanteerd.

De accountant mag er van uitgaan dat de subsidieverstrekker zich ervan bewust is dat bij interne kosten (personeelskosten en interne kosten voor het gebruik van specifieke apparatuur) een tolerantie van 2% niet altijd toepasbaar is maar dat naar mate het aandeel van deze kosten in de verantwoording groter is de diepgang van de controle door de accountant groter wordt.

c. ingeval de subsidie strekt tot uitvoering van een project, kosten en opbrengsten aantoonbaar zijn gemaakt en in overeenstemming en vergelijkbaar zijn met de informatie verstrekt ten behoeve van de beschikking tot subsidieverlening, zoals het projectplan met bijbehorende projectbegroting. Daarbij geldt dat vastgesteld moet worden dat de prestatie aantoonbaar is geleverd maar dat niet beoordeeld wordt of het gewenste resultaat is bereikt;

d. de subsidieontvanger - ter voorkoming van dubbelfinanciering - opgave heeft gedaan van alle opbrengsten, waaronder subsidies (ook die van het subsidieverstrekkend departement), waarmee het programma/de activiteit waarop de subsidie betrekking heeft, mede is gefinancierd;

e. ingeval de subsidieontvanger een aanbestedende dienst is, kosten aantoonbaar zijn gemaakt in overeenstemming met aanbestedingswet- en regelgeving. Voor de controle wordt de [Handleiding subsidiecontroles](#) van de SAC gehanteerd.

3. Betrouwbaarheid en materialiteit

Betrouwbaarheid betreft de mate van zekerheid. Materialiteit of tolerantie betreft de vereiste nauwkeurigheid die de accountant hierbij moet hanteren.

Bij zijn oordeelsvorming over de naleving van de subsidievoorwaarden streeft de accountant naar een redelijke mate van zekerheid. Indien dit begrip voor het gebruik van statistische technieken gekwantificeerd moet worden, wordt een betrouwbaarheid van 95 procent gehanteerd.

Een controleverklaring met een goedkeurende strekking impliceert dat, gegeven eerder genoemde betrouwbaarheid, de som van de afwijking en de onzekerheid niet groter is dan twee procent van het totaalbedrag aan subsidiabele kosten dat in de financiële verantwoording wordt verantwoord. De hierna vermelde materialiteitsgrenzen zijn in dit kader van toepassing voor de bepaling van de strekking van de af te geven controleverklaring.

Materialiteitstabel	Goedkeurende controleverklaring	Verklaring met beperking	Verklaring van oordeelonthouding/ Afkeurende verklaring
Fouten (afwijkingen) in de financiële verantwoording en onzekerheden in de controle	$\leq 2\%$	$> 2\%$ en $\leq 4\%$	$> 4\%$

4. Verslaglegging

De accountant legt de uitkomsten van de controle vast in een controleverklaring. Hiervoor wordt de meest actuele NBA-voorbeeldtekst als basis gehanteerd.

5. Reviewbeleid

De minister van Economische Zaken en Klimaat en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben als subsidieverstrekker altijd de mogelijkheid een review uit te voeren of te laten uitvoeren bij de accountant belast met het onderzoek naar de informatie opgenomen in de aanvraag tot subsidievaststelling, teneinde na te gaan of het onderzoek met inachtneming van de relevante regelgeving van de NBA en dit controleprotocol is uitgevoerd. Deze reviews komen niet in de plaats van andere controles dan wel reviews uitgevoerd door de Algemene Rekenkamer.

De accountant die belast is met het onderzoek en verantwoordelijk is voor het verstrekken van het accountantsproduct bij de aanvraag tot subsidievaststelling stemt er mee in dat de onderzoeksdossiers ten behoeve van bovengenoemde reviews integraal aan de reviewers ter inzage worden gegeven. Voorts zal de accountant, schriftelijk dan wel mondeling, alle gevraagde gegevens verstrekken die in het kader van voornoemde reviews worden opgevraagd. In dit kader wordt verwezen naar de bepalingen in [hoofdstuk 6, paragraaf 1, van de Comptabiliteitswet 2016](#).

Bijlage 2: Rapport van feitelijke bevindingen

Het rapport van feitelijke bevindingen bedoeld in de beschikking tot subsidieverlening wordt opgesteld in overeenstemming met de Nederlandse Standaard 4400N "Opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden". In het rapport van feitelijke bevindingen rapporteert de accountant over de hieronder genoemde aspecten en aandachtspunten van de integrale kostensystematiek.

1. Beschrijving integrale kostensystematiek

Opzet systematiek

1.1	Welke kostendragers gebruikt de organisatie in de integrale kostensystematiek?
1.2	Hoe worden de indirecte kosten toegerekend aan de kostendragers?
1.3	Worden de jaarlijkse tarieven op basis van de integrale kostensystematiek voorcalculatorisch vastgesteld? <i>Als de subsidieontvanger jaarlijks vooraf de tarieven vaststelt, is aan het begin van het jaar duidelijk wat de tarieven van dat jaar zijn. Deze tarieven worden gehanteerd bij begroting en ook bij de vaststelling van projecten. Als de subsidieontvanger niet met voorcalculatorische tarieven werkt dan toelichten.</i>
1.4	Hoe worden de uitgangscijfers bepaald die voor de jaarlijkse berekening van de tarieven gebruikt worden?
1.5	Sinds wanneer wordt deze integrale kostensystematiek door de organisatie toegepast?
1.6	Is er een wijziging van de integrale kostensystematiek gepland en zo ja wanneer?
Over personeelskosten	
1.7	Is het personeel ingedeeld in tariefgroepen? Zo ja, welke?
1.8	Hoe wordt het aantal direct productieve uren per voltijd werknemer berekend en wat is het aantal direct productieve uren per voltijd werknemer? Is dit aantal gelijk voor alle personen? Zo nee, licht toe.
Over machines en apparatuur	
1.9	Zijn de kosten voor machines en apparatuur onderdeel van de integrale kostensystematiek? Zo ja, geldt dat voor alle machines en apparatuur of zijn er ook machines en apparaten die in projecten als aparte post worden begroot?
2. Basisvoorwaarden integrale kostensystematiek	

2.1	De toerekeningssystematiek en -principes (verdeelsleutels en -mechanismen van indirecte kosten; normen voor percentages, etc.) worden in de hele organisatie stelselmatig toegepast.
2.2	Kosten worden op een bedrijfseconomische aanvaardbare en stelselmatige wijze aan kostendragers toegerekend. Deze toerekening is transparant en controleerbaar.
2.3	Specifieke indirecte kosten van bepaalde activiteiten worden niet toegerekend aan andere activiteiten. <i>Bijvoorbeeld: specifieke indirecte kosten van onderwijsactiviteiten worden niet toegerekend aan onderzoeksactiviteiten en specifieke indirecte kosten van de marketingafdeling worden niet toegerekend aan R&D activiteiten.</i>
2.4	Toerekenbare indirecte kosten worden evenredig omgeslagen over de activiteiten.
2.5	Directe kosten worden niet nogmaals meegenomen in de indirecte kosten.
2.6	In de systematiek zijn geen winstopslagen opgenomen ¹
2.7	In de systematiek zijn geen toeslagen voor risico's opgenomen.

¹Winstopslagen bij transacties binnen een groep worden wel in aanmerking genomen, maar alleen voor zover het gebruikelijk is die winstopslagen ook bij soortgelijke transacties buiten de groep in rekening te brengen (art. 10, vijfde lid, van het Kaderbesluit nationale EZK- en LNV-subsidies).

3. Niet in de integrale kostensystematiek op te nemen kostencomponenten

3.1	Kosten van algemene research. ¹
3.2	Kosten die al door de overheid of derden zijn of worden gefinancierd. <i>Bijvoorbeeld afschrijvingskosten van reeds gefinancierde gebouwen, installaties en apparatuur.</i>
3.3	Kosten die het gevolg zijn van buitensporige of roekeloze uitgaven. ²
3.4	Kosten die door crediteuren in rekening worden gebracht bij te laat betalen.

3.5	Kosten van incurante voorraden.
3.6	Kosten van vaste activa als gevolg van leegstand buiten de normale bezetting.
3.7	Kosten van externe subsidie-adviseurs voor zover deze specifiek betrokken zijn bij de aanvraag van individuele projecten.
3.8	Voorzieningen en reserveringen voor verliezen en schulden ³ .
3.9	Alle indirecte belastingen, waaronder BTW, voor zover die kunnen worden teruggevorderd of verrekend.
3.10	Bemiddelingskosten, transactiekosten en provisies bij het afsluiten van leningen.
3.11	Bemiddelingskosten, transactiekosten en provisies bij het beleggen van geld.
3.12	Rentekosten, met uitzondering van rente voor gebouwen en technische installaties, mits toerekenbaar aan de subsidiabele activiteiten.
3.13	Rekenrente op met eigen vermogen gefinancierde activa ⁴
3.14	Wisselkoersverliezen.

¹Onder algemene research valt basisonderzoek, waaronder het eerste geldstroom onderzoek van universiteiten. De directe kosten van algemene research mogen niet zonder meer deel uitmaken van de integrale kostensystematiek. De indirecte kosten die aan algemene research zijn verbonden kunnen wel deel uitmaken van de systematiek, mits deze kosten evenredig worden omgeslagen over alle activiteiten.

²Van *buitensporige uitgaven* is sprake als subsidie-ontvanger beduidend meer betaalt voor producten, diensten of personeel dan tegen de gangbare markttarieven, waardoor een vermijdbaar verlies wordt geleden of een vermijdbare hoge prijs wordt betaald. *Roekeloze uitgaven* betreft het onzorgvuldig omgaan met het selecteren van producten, diensten of personeel waardoor eveneens een vermijdbaar verlies wordt geleden of een vermijdbare hoge prijs wordt betaald.

³Deze uitsluiting betreft reserveringen en voorzieningen die niet rechtstreeks aan kosten voor normale bedrijfsuitoefening verbonden zijn. Overlopende activa en passiva zijn dus niet uitgesloten.

⁴Voor universiteiten geldt hier een uitzondering, voor zover activa van universiteiten beslag leggen op eigen vermogen en voor zover die activa toerekenbaar zijn aan de subsidiabele activiteiten. Als rekenrente moet dan de 10-jaars rente van de Bank Nederlandse Gemeenten per primo van een betreffend jaar gehanteerd worden.