

Startnotitie

Onderzoek Attero

1 Aanleiding onderzoek

De berichtgeving in de media over een mogelijke doorverkoop van Attero, en de Statenvragen in de provincies Limburg en Noord-Brabant naar aanleiding van deze berichten leidden tot een verzoek van de Programmaraad aan de Zuidelijke Rekenkamer om een onderzoek te doen naar de verkoop van Attero. Van het Brabantse deel van de Programmaraad ontving de rekenkamer op 5 augustus 2016 een verzoek, en van Limburg op 15 augustus. Na afronding van een vooronderzoek naar de toegevoegde waarde en de haalbaarheid van een eventueel rekenkameronderzoek besloot de Zuidelijke Rekenkamer op 15 september 2016 om een onderzoek naar de verkoop van Attero in uitvoering te nemen.

Bedrijfsprofiel Attero

Attero verwerkt op vijftien locaties met ruim achthonderd medewerkers het afval van meer dan 20 procent van het Nederlandse huishoudelijk restafval. Daarnaast verwerkt Attero bedrijfsafval. Het gaat in totaal jaarlijks om zo'n 3,3 miljoen ton afval. Doel van Attero is om daarbij "zoveel mogelijk herbruikbare grondstoffen terug te winnen en reststromen om te zetten in duurzame energie en nuttige producten".

Bron: *Attero.nl. Geraadpleegd op 6 september 2016.*

2 De verkoop van Attero

In 2013 besloten de Raad van Bestuur, de Raad van Commissarissen en de Aandeelhouderscommissie van Attero om (opnieuw) een verkoopproces te starten. Voor de verkoop stelde de aandeelhouderscommissie een aantal randvoorwaarden op en voor het beoordelen van de biedingen een toetsingskader (zie kader).

Randvoorwaarden verkoopproces	Toetsingskader
<ul style="list-style-type: none"> • Transparant • Efficiënt • Eerlijk • Vertrouwelijk 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuïteit • Toekomst van Attero • Werkgelegenheid • Marktconforme prijs • Stabiliteit investeerder • Strategie investeerder • Nette koper • Executierisico

Op 9 december 2013 stemde de aandeelhouderscommissie (AHC) unaniem in met het bereikte resultaat. De AHC concludeerde "dat gezien de enorme ontwikkelingen op de markt en de volatiliteit die daarmee gepaard gaat, de adviseurs van beide partijen en de Kerngroep het er over eens zijn dat het een marktconforme prijs is". De AHC was bovendien van oordeel dat het proces ordentelijk en volgens de regels was verlopen. ABN AMRO gaf op 15 januari 2014 een *fairness opinion* af. Besloten werd tot verkoop van de aandelen Attero aan Waterland. Provinciale Staten zijn op verschillende momenten over de (voorgenomen) verkoop geïnformeerd.

3 Vragen van de Zuidelijke Rekenkamer

Er lijkt bij in elk geval een deel van Provinciale Staten een gevoel van ongemak te bestaan over de verkoop van Attero. Vragen die steeds terugkomen: is het proces wel goed verlopen, zijn wij goed geïnformeerd, hebben Gedeputeerde Staten het achterste van hun tong laten zien, hebben wij onze rol echt goed kunnen invullen? Berichtgeving in de media, zoals die van eind juli, over een mogelijke doorverkoop van Attero, draagt er aan bij dat deze zorgen weer oplaaien: opnieuw zijn er Statenvragen. De Zuidelijke Rekenkamer wil met een onderzoek naar de verkoop van Attero daarom drie dingen bereiken.

1. Inzicht in het verloop en in de kwaliteit van het besluitvormingsproces rondom de verkoop van Attero.
2. Aanbevelingen voor Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten om op terug te vallen bij vergelijkbare kwesties in de toekomst: (1) de verkoop van provinciale aandelen in bedrijven en (2) majeure investeringsbeslissingen bij bedrijven waar de provincie aandelen in heeft.
3. Een bijdrage leveren aan het op een juiste manier in positie brengen van Provinciale Staten bij geheime dossiers.

De hoofdvraag van ons onderzoek is:

Is het waarderingsproces op de juiste manier verlopen, en hebben Gedeputeerde Staten van Limburg en Noord-Brabant op de juiste manier Provinciale Staten in positie gebracht?

Daarbij toetsen we onder andere in hoeverre aan de vooraf gestelde doelen, randvoorwaarden en toetsingskaders is voldaan. Om deze beoordeling goed te kunnen uitvoeren, leggen we ook een relatie met de reden van de verkoop van Attero.

We gaan van start met onderstaande onderzoeksvragen. We hebben ze geordend per aspect.

De waardering en besluitvormingsproces

- Hoe was de procesarchitectuur van de verkoop ingericht?
- Hoe is het verkoopproces verlopen?
- Wat waren (in de loop van de tijd) de redenen voor de verkoop van Attero?
- Wat waren de doelen en voorwaarden van de verkoop en in hoeverre is daaraan voldaan?
- Welke alternatieven waren er?
- Hoe zijn de door GS genoemde alternatieven voor verkoop van Attero beoordeeld?
- Hoe is deze afweging tot stand gekomen?
- Welke onderbouwing is daarbij gebruikt?
- Op welke wijze zijn de bedragen die door GS zijn genoemd inzake de kosten en opbrengsten van de verkoop van Attero berekend?
 - Zijn hierbij alle denkbare kosten en opbrengsten in beeld gebracht?
 - Welke variabelen en/of onzekerheden bevatten deze berekeningen?
- Bestonden er *side letters* naast de verkoopovereenkomst?

Betrokkenheid van de provincie

- Hoe was de relatie tussen de provincies Noord-Brabant en Limburg en Attero vormgegeven?
- Welke verantwoordelijkheden en bevoegdheden hadden de betrokken partijen in opzet en in praktijk?

Betrekken van Provinciale Staten

- Hoe werden Provinciale Staten betrokken in het proces?
- Hoe zijn Provinciale Staten in staat gesteld hun kaderstellende en controlerende taak in te vullen/waar te maken?
- Welke informatie kregen Provinciale Staten op welk moment?
- Heeft de geheimhouding/vertrouwelijkheid de rol van Provinciale Staten beïnvloed, en, zo ja, hoe?
- Hebben Provinciale Staten zelf aanvullende informatie verzameld of opgevraagd?
 - Zo ja, wat voor informatie?
 - Hebben Provinciale Staten deze informatie ook gekregen?

Het publieke belang

- Wat was het publieke belang van de verkoop van Attero?
- Op welke manieren is dit onderbouwd?
- Zijn er afspraken gemaakt over de borging van publieke belangen na de verkoop van Attero?

Oude en nieuwe lessen

- Welke lessen/aanbevelingen hebben Gedeputeerde Staten destijds overgenomen uit het rekenkameronderzoek naar de verkoop van Essent?
 - Zijn die lessen gebruikt?
 - Hebben ze effect gehad?
 - Als de lessen niet zijn gebruikt: waarom niet?
- Welke aandachtspunten kunnen naar aanleiding van het rekenkameronderzoek worden geformuleerd voor toekomstige, vergelijkbare dossiers?

De periode na de verkoop

- Zijn bij de verkoop afspraken gemaakt over de periode na de verkoop?
- Wie houdt de naleving daarvan bij?
- Hoe worden Provinciale Staten hierover geïnformeerd?

4 Aanpak van het onderzoek

De Zuidelijke Rekenkamer zal een reconstructie maken van de periode 2009- medio 2016. We starten bij de oorspronkelijke doelen van en de voorwaarden voor de verkoop, en stoppen bij de behandeling van de verkoop in Provinciale Staten van Limburg en Noord-Brabant.

Als er bij de verkoop afspraken zijn gemaakt over de betrokkenheid van de provincie bij Attero na de verkoop, betrekken we deze ook in ons onderzoek.

Omdat we met ons onderzoek een einde willen maken aan het gevoel van onbehagen dat er mogelijk zaken niet goed zijn gegaan, onderbouwen we onze bevindingen vanuit verschillende bronnen.

- We doen een dossieronderzoek naar de volledigheid van de informatie(voorziening) en naar de reconstrueerbaarheid van het proces.
- Op dit moment zijn interviews voorzien met:
 - de betrokken gedeputeerden
 - leden van de Aandeelhouderscommissie

- leden van de kerngroep
- beleidsmedewerkers van beide provincies
- voorzitter van de Raad van Commissarissen van Attero
- voorzitter van de RvB van Attero
- betrokken adviseurs van ABN AMRO.
- Daarbij evalueren we de stappen in het waarderingsproces. We zullen daarvoor expert opinions vragen.

Om constructieve lessen te trekken voor de besluitvorming in Provinciale Staten bij geheime dossiers organiseren we een rondetafelbijeenkomst met Statenleden, Gedeputeerden, en overige deskundigen.