

Onderwerp : Breedband-connectiviteit in het buitengebied
Programma :03. Duurzame leefomgeving
Forum : Oordeelsvormend
Portefeuillehouder(s) : C Pennings-Hanemaaijer
Inlichtingen bij : Harry Horstman
06-81425673
H.Horstman@zutphen.nl

Soort bevoegdheid : Kaderstellend
Beleidsvrijheid : Ruim
Programmabegrotingswijziging : Ja

Het college van burgemeester & wethouders stelt voor:

1. Een krediet van € 500.000,- exclusief BTW ter beschikking te stellen voor de aanleg van een basaal buizenstelsel (incl. de voorbereidingskosten) voor breedband-connectiviteit in het buitengebied en de kapitaallasten te dekken uit te ontvangen bijdragen van de verhuur van het basale buizenstelsel.
2. De begroting 2017 dienovereenkomstig te wijzigen.

Inleiding/aanleiding

Inwoners en bedrijven ervaren in toenemende mate hinder van het gebrek aan adequate internetconnectiviteit in het buitengebied.

Na jaren van plannen maken, meerdere pogingen en trajecten zijn we onlangs wederom geconfronteerd met nieuw uitstel voor de aanleg van snel internet in onze gemeente. Ondanks een in juni 2016 met Communication Infrastructure Fund (CIF) afgesloten Convenant heeft CIF aangegeven investeringen in de aanleg van glasvezel in het buitengebied voorlopig uit te stellen. Reden hiervoor vormen kortgezegd de tegenvallende kosten als gevolg van kostenverhogende aspecten die samenhangen met de typologie van het gebied. Mede vanwege de lange afstanden en de andere kostenverhogende aspecten is een vastrechtvergoeding van € 9,95 per maand bovenop de maandvergoeding voor een provider, volgens CIF, niet langer haalbaar. Nieuwe analyses zullen duidelijk moeten maken welk tarief wel haalbaar blijkt. Het is onzeker of dit op afzienbare tijd leidt tot daadwerkelijke aanleg van glasvezel.

In dit voorstel wordt deze recente ontwikkeling in relatie gebracht met het uiteindelijke doel en wordt op hoofdlijnen een voorstel voorgelegd om alsnog een breedband-connectiviteit in het buitengebied aan te leggen. Bij de planvorming trekken we gezamenlijk op met de gemeenten Bronckhorst, Doesburg, Doetinchem, Lochem, Montferland en Oude IJsselstreek.

Plan ter voorbereiding van breedband-connectiviteit in het buitengebied

Kern van het in de bijlage uitgewerkte plan is de aanleg van een basaal buizenstelsel in het buitengebied van onze gemeente (basis-netwerk, laag 1). Aanleg vindt plaats in het openbare gebied tot aan de erfgrans van een perceel. Het aanbrengen van de glasvezel-structuur zelf als ook het aanleggen van de aansluitingen op particulier terrein vanaf de perceelsgrenzen inclusief de aansluitapparatuur binnen de opstallen, wordt geheel overgelaten aan de markt (laag 2 en 3).

Na realisatie wordt aan elke belangstellende marktpartij toegang tot het basisnetwerk verleend tegen betaling van een marktconforme vergoeding.

Voorwaarde aan het plan

Aan het plan is slechts één conditie verbonden die vervuld moet zijn vóórdát met fysieke aanleg wordt overgegaan: de participatie van ten minste één internetprovider (voorwaardelijke planrealisatie).

Deze voorwaarde is duidelijk: de bewoners in het buitengebied moeten er namelijk op kunnen rekenen dat de aanleg van de hoofdinfrastructuur hen ook daadwerkelijk het aanbod voor een glasvezel-abonnement zal opleveren. Uit het oogpunt van zorgvuldig financieel beheer is dit voor de gemeente zelf natuurlijk ook noodzakelijk.

Beoogd effect

Het doel is om maximaal in te zetten op het wegnemen van belemmeringen door het realiseren van zodanige voorzieningen dat daarmee de breedband-connectiviteit in het buitengebied op de kortst mogelijke termijn wordt bevorderd.

Argumenten

1. Om het gehele plan uit te voeren is een krediet benodigd van € 500.000,- exclusief BTW.

In de bijlagen zijn de globale kosten uitgewerkt. Tijdens de eerste uitvoeringsfase worden de exacte kosten duidelijk. Dit is onder andere afhankelijk van de aanbesteding. De verwachting is dat het gevraagde krediet niet boven de werkelijk te maken kosten uitstijgt (zie ook kanttekening 3).

2. De argumenten om een glasvezelbandnetwerk aan te leggen zijn onveranderd en nog steeds urgent.

Deze argumenten zijn in het kort (niet uitputtend): breedband is nodig voor de economische levensvatbaarheid van bedrijven, het bevorderen van langer thuis wonen door ouderen, de mogelijkheid voor scholieren en studenten om thuis flexibel te kunnen studeren en de leefbaarheid van het gebied in zijn algemeenheid.

Met dit voorliggende plan faciliteert de gemeente niet meer dan strikt noodzakelijk en biedt overigens maximaal de ruimte aan marktpartijen om, elk op hun eigen bedrijfsspecifieke (technologische) wijze, nadere invulling aan het netwerk te geven.

3. De beschikbaarheid van snel internet moet als een publieke taak worden beschouwd.

Beschikbaarheid en toegang tot snel internet en het world wide web wordt door inwoners steeds meer als een basisvoorziening beschouwd. Een breedbandvoorziening is in Nederland niet zoals elektriciteit, water en gas een zogenaamde eerstelijnsvoorziening. De aanleg van breedband wordt aan de markt overgelaten. Hoewel er ook vanuit de Achterhoek en de P10 (organisatie van de grootste Nederlandse plattelandsgemeenten) gelobbyd wordt om hier verandering in te brengen, zal het standpunt van de Rijksoverheid op korte termijn naar verwachting niet veranderen.

De urgentie is te hoog om hier rustig op te blijven wachten tot dit wel gebeurt.

Het feit dat glasvezel (nog) geen eerstelijnsvoorziening is, beperkt echter wel de rol van de lokale overheid. Als een gemeente hier verandering in wil aanbrengen door actief een rol op te pakken, zonder afhankelijk te zijn van de Rijksoverheid, zal het met een beroep op de Gemeentewet (artikel 108 juncto artikel 149 Gw) en artikel 16 van het Treasury Statuut Zutphen deze voorziening als een publieke taak moeten bestempelen.

4. Het buizenstelsel wordt technologieneutraal uitgevoerd.

Om voetangels en klemmen rond juridische aspecten te voorkomen dient het plan te voldoen aan het aspect

"technologie neutraal". Dit houdt in dat alle aanbieders die belangstelling hebben en een gereguleerde vergoeding willen betalen, op gelijke voorwaarden ongeacht de door hen gebruikte technologie, gebruik kunnen gaan maken van het buizenstelsel. Het plan voldoet aan deze voorwaarde.

5. De hoge aanlegkosten van het basis-netwerk (laag 1) vormen de grootste belemmering voor grootschalige aanleg van breedband.

Voor marktpartijen vormt met name de lange afstanden die moeten worden overbrugd het grootste bezwaar op een sluitende businesscase. Een aansluiting in het buitengebied kost daardoor gemiddeld driemaal zoveel als een aansluiting in de bebouwde kom.

6. Er dient voldaan te worden aan één voorwaarde voordat tot fysieke aanleg wordt begonnen.

Aan het plan is slechts één conditie verbonden die vervuld moet zijn vóórdat met fysieke aanleg wordt overgegaan: de participatie van ten minste één internetprovider (voorwaardelijke planrealisatie). Deze voorwaarde is duidelijk: de bewoners in het buitengebied moeten er namelijk op kunnen rekenen dat de aanleg van de hoofdinfrastructuur hen ook daadwerkelijk het aanbod voor een glasvezel-abonnement zal opleveren. Uit het oogpunt van zorgvuldig financieel beheer is dit voor de gemeente zelf natuurlijk ook noodzakelijk.

7. Alternatieven voor glasvezel op de lange termijn zijn niet duurzaam.

Er is momenteel een proef met 5G in Groningen en er zijn andere initiatieven om draadloos snel internet mogelijk te maken. Vooropgesteld dat dit hoopvolle ontwikkelingen zijn die een verlichting van de problematiek in het buitengebied kunnen bieden, kleven er echter ook nadelen aan deze mogelijkheden om dit op grootschalige wijze toe te passen. De grootschalige uitrol van

5G vraagt, naar het zich laat aanzien, een aanzienlijk aantal extra masten die overigens ook via glasvezel zullen moeten worden bediend. Uit de ervaringen met zendmasten blijkt dat het in praktijk vaak moeilijk is om extra masten in een landschappelijk waardevol gebied te plaatsen. Daarnaast zullen bij een grootschalig gebruik van draadloos internet vanwege de bandbreedte in de ether ook de snelheden teruglopen. Ook de kosten van draadloos internet worden door velen nog onderschat. Draadloos internet kan echter een goede aanvulling worden op glasvezel dat op de lange termijn de meest duurzame oplossing is.

Ook burgerinitiatieven komen in Nederland slechts moeizaam van de grond. Dat in den lande op een enkele plek mondjasmaat glasvezelaanleg in het buitengebied plaatsvindt is veelal het resultaat van enorme inspanningen van een kleine groep burgers, waarvoor overigens alle lof. Maar gebleken is toch wel dat deze aanpak geen opmaat kan zijn voor realisatie op grote gebiedsdekkende schaal. Dit komt mede door de zeer specifieke expertise die nodig is en de tijd en inzet die in de organisatie gaan zitten.

8. Vanuit het oogpunt van efficiency kan in de uitvoering worden samengewerkt met de Bronckhorst.

De gemeenten Doesburg en Zutphen hebben met respectievelijk circa 85 en circa 345 potentiële aansluitingen slechts een beperkt aantal woningen in het buitengebied. Voor de uitvoering van dit project lijkt het vanwege de beperkte schaal efficiënter als Doesburg en Zutphen kunnen meeliften met de aanleg in Bronckhorst. Beide gemeenten grenzen immers aan Bronckhorst en verschillen qua landschap niet veel. Bij de verdere uitwerking van het implementatieplan wordt bekeken of dit in de praktijk mogelijk is en zo ja, onder welke voorwaarden.

9. Door aanleg van een buizenstelsel op initiatief van de gemeente is geen vraagbundeling nodig.

Doordat de gemeente zelf het initiatief neemt tot de aanleg van een buizenstelsel wordt voorafgaand commitment van inwoners en bedrijven niet als voorwaarde gesteld. De gemeente heeft als initiatiefnemer zelf aan de consument feitelijk niets te bieden. Het plan beperkt zich voor zover het de gemeente betreft tot de aanleg van lege buisleidingen. De buisleidingen bevinden zich in het openbaar gebied, die beschikbaar worden gesteld aan internet-providers. Het voordeel is dat zonder vraagbundeling nodig is tempo gemaakt kan worden.

10. In een implementatieplan moet de verdere detaillering verder worden uitgewerkt.

Het plan behelst, zoals vermeld op hoofdlijnen in bijgevoegd rapport, de aanleg van een basaal buizenstelsel in het buitengebied van onze gemeente dat kan worden gebruikt door marktpartijen om hier glasvezel in aan te leggen. Dit plan zal verder op detailniveau moeten worden uitgewerkt tot een zogenaamd implementatieplan.

Kantttekeningen

1. Er wordt geen provider gevonden om onder gereguleerde voorwaarden gebruik te maken van het buizenstelsel.

Deze mogelijkheid lijkt niet groot, maar is theoretisch aanwezig. Wij baseren deze indruk op de informele contacten die er zijn met providers. Om dit risico echter uit te sluiten, dient vooraf bepaald te worden dat slechts tot aanleg wordt overgegaan als in ieder geval één provider bereid is om een glasvezelkabel aan te leggen en hier een marktconforme vergoeding voor te betalen.

2. Er is onvoldoende belangstelling van consumenten om een aansluiting op het glasvezel te nemen.

Gelet op vele contacten met inwoners en bedrijven in het buitengebied is duidelijk dat er grote behoefte bestaat aan snel internet. Daarbij bestaat de verwachting dat, als het gebied eenmaal over glasvezel beschikt, meer mensen willen aansluiten.

3. De uitvoering valt duurder uit dan begroot.

Uitvoering kan duurder uitvallen als gevolg van bijvoorbeeld tegenvallende inschrijvingen tijdens de aanbesteding, dit zal echter vooraf duidelijk worden. Ook tegenvallers bij de aanleg kunnen leiden tot kostenverhoging. Het valt echter op voorhand niet in te schatten in welke mate beide risico's kunnen optreden of welke bandbreedte hier gehanteerd moet worden, omdat de ervaringen in de praktijk beperkt en vaak niet openbaar zijn.

Risico's

Na een aantal jaren is de verwachting dat het buizenstelsel, POP-stations (een distributiecentrum in een gebouwtje waar actieve apparatuur wordt aangesloten op de glasvezels die vanuit de woningen of elders komen) en streetcabinets worden overgedragen aan een provider. Het risico is hier dat de verkoopwaarde niet voldoet aan de boekwaarde van dat moment. Hierdoor kan het zijn dat er alsnog een bedrag in één keer moet worden afgeboekt.

De verkoopwaarde moet (minimaal) aansluiten bij de boekwaarde.

Communicatie/Vervolgtraject/Uitvoering

Dit voorstel is tot stand gekomen in samenwerking met de collega's van de gemeenten Bronckhorst, Doesburg, Doetinchem, Lochem, Montferland en Oude IJsselstreek.

Ten aanzien van de communicatie naar de verschillende doelgroepen wordt het communicatieproces in twee delen geknipt. Het eerste deel loopt tot aan de besluitvorming in de gemeenteraad en het tweede deel loopt vanaf besluitvorming tot de eerste schop in de grond (dit deel wordt uitgewerkt na besluitvorming).

Het communicatieproces staat uitvoeriger beschreven in het bijgevoegde rapport.

Financiën

Voor de aanleg van een basaal buizenstelsel (inclusief voorbereidingskosten) voor breedband-connectiviteit in het buitengebied is een krediet van € 500.000,- exclusief BTW benodigd. De

oplevering van de aanleg is in 2018 en hierdoor zijn er in 2017 geen kapitaallasten. De kapitaallasten bedragen voor 2018 € 20.000,- (op basis van annuïteit, 25 jaar en een rentepercentage van 2,4%) en deze kunnen voor het grootste gedeelte worden gedekt uit de bijdrage die wordt ontvangen bij een 60% dekking. In de eerste jaren is er nog geen volledige dekking van de kapitaallasten en dit verschil nemen we mee bij het opstellen van de begroting 2018.

Overzicht kapitaallasten (eerste 10 jaar)

	Jaar	Boekwaarde	Rente	Afschrijving	Kapitaal- lasten	inkomsten	Verschi
2018	500.000			20.000	20.000	19.872	-128
2019	480.000	4	11.64	15.184	26.829	22.163	-4.666
2020	464.816	0	11.28	15.549	26.829	23.971	-2.858
2021	449.267	7	10.90	15.922	26.829	26.753	-76
2022	433.345	4	10.52	16.304	26.829	27.528	699
2023	417.041	3	10.13	16.695	26.829	28.325	1.496
2024	400.345	2	9.73	17.096	26.829	29.004	2.175
2025	383.249	2	9.32	17.506	26.829	29.593	2.764
2026	365.743	2	8.90	17.927	26.829	30.116	3.287

Bijlagen

Rapport "De gemeente neemt de leiding". Breedband-connectiviteit.

Stukken die ter inzage liggen

Rapport "De gemeente neemt de leiding". Breedband-connectiviteit.

Ontwerp

Bijlagen

Griffienummer : 2017-0047

Besluit :

1. Een krediet van € 500.000,- exclusief BTW ter beschikking te stellen voor de aanleg van een basaal buizenstelsel (incl. de voorbereidingskosten) voor breedband-connectiviteit in het buitengebied en de kapitaallasten te dekken uit te ontvangen bijdragen van de verhuur van het basale buizenstelsel.
2. De begroting 2017 dienovereenkomstig te wijzigen.

Behandeld in

08-05-2017 Technisch Blok

08-05-2017 Raad

22-05-2017 Forum

19-06-2017 Raad