

Voorstel raad

Nummer

5

Portefeuillehouder

Th.J. Meskers

Contact en vragen via

Technischevragen@hollandskroon.nl

Datum raadsvergadering	Datum B&W-besluit
20 juni 2017	23 mei 2017

Onderwerp
Toekomstbestendig breedband internet in buitengebied Hollands Kroon

Voorgesteld besluit
<ol style="list-style-type: none">1. te besluiten tot een actieve partnerrol met als doel de uitrol van toekomstbestendig breedband internet in het buitengebied zo snel mogelijk te realiseren, tegen de laagst maatschappelijke kosten en in nauwe samenwerking met de provincie;2. het college opdracht te geven om zo snel mogelijk op zoek te gaan naar de meest geschikte partner hiervoor, middels een openbare procedure met een verkennings- en selectiefase;3. voor juridisch/financieel advies gedurende deze procedure per direct een budget van € 20.000 beschikbaar te stellen en dit in de begroting te verwerken bij de Bestuursrapportage 2017;4. het definitieve besluit tot het aangaan van een partnerschap pas te nemen nadat de financiële consequenties hiervan voor de meerjarenbegroting 2018 en verder duidelijk zijn en door de raad akkoord worden bevonden.

Wettelijke grondslag
Gemeentewet, Algemene Wet Bestuursrecht, Europese staatssteun- en aanbestedingsregels

Kern van de zaak
In ons buitengebied ontbreekt het aan toekomstbestendige breedband internetverbindingen. Het aanleggen hiervan wordt door de bestaande marktpartijen niet vanzelf opgepakt omdat het niet rendabel genoeg is in hun bedrijfsmodellen. Om hier op redelijke termijn beweging in te krijgen is een actieve rol van de overheid nodig, mogelijk ook in financiële zin. De provincie is voornemens een ondersteunende financiële rol te pakken. De vraag is welke rol onze gemeente voor zichzelf weggelegd ziet.

Voorstel raad

Openbaarheid documenten

Openbaar Het voorstel bevat niet-openbare documenten

De raad besluit:

Vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 20 juni 2017

Griffier

Voorzitter

Voorstel raad

Aanleiding voor en korte toelichting bij het advies

Op 26 januari en 9 maart hebben twee beeldvormende vergaderingen plaatsgevonden over breedband internet in het buitengebied. Dit gebeurde naar aanleiding van een aangenomen motie in 2016 en een verzoek tot financiële steun aan de gemeente door de Coöperatie Breedband Hollands Kroon eind december 2016. Wij hebben toegezegd parallel aan de behandeling van de Kadernota 2018 in juni te komen met concrete voorstellen hoe dit dossier verder aan te vliegen. Tijdens de beeldvormende vergaderingen leek er consensus te zijn over een aantal uitgangspunten. Het nu voorliggende voorstel sluit daar zo goed mogelijk bij aan. In het blokje alternatieven worden kort nog een aantal andere varianten beschreven.

Processtappen afgelopen maanden

Na 9 maart is verder onderzoek gedaan naar succes- en faalfactoren bij al lopende en afgeronde initiatieven door het hele land. Ook is verder onderzocht welke juridische en financiële procedures vereist zijn om diverse rollen te mogen spelen als gemeente. Er is nader informeel overleg gevoerd met de coöperatie Breedband Hollands Kroon, maar ook met een aantal andere partijen die mogelijk geïnteresseerd zijn om een rol te spelen in Hollands Kroon. Hierbij valt op dat er niet 1 sleutel tot succes bestaat. Elk initiatief is uniek en kan niet zomaar ergens anders gekopieerd worden. Maar door veel kennis te delen hoeven niet alle wielen opnieuw te worden uitgevonden. Dit betekent overigens niet perse dat procedures ook veel sneller doorlopen kunnen worden, want hier speelt de wettelijk vereiste juridische zorgvuldigheid een grote rol. Wat in elk geval duidelijk is geworden is dat wanneer de overheid op wat voor manier ook in beeld is bij initiatieven, deze zich dan slechts op de zogenaamde 'witte gebieden' (slechts een ouderwetse koperverbinding aanwezig) mogen richten. Geen enkel initiatief brandt zijn vingers aan een discussie over uitrol in grijs gebied (naast koper ook coax aanwezig) en ook de Europese Commissie durft dit niet aan, zelfs niet bij heel goede argumenten.

De media-aandacht rond dit dossier is de afgelopen maanden ook groot geweest. Hierbij werden de conclusies die tijdens de beeldvormende vergaderingen werden gepresenteerd veelal onderschreven, zoals de noodzaak van overheidsbemoediging en het feit dat draadloze oplossingen nog geen volwaardig alternatief zijn voor glasvezel. Hier wordt in dit voorstel ook verder geen aandacht meer aan besteed. Een overzicht met een aantal uitgebreide artikelen is als bijlage bij dit voorstel gevoegd. De media-aandacht heeft er ook toe geleid dat andere mogelijk geïnteresseerde partijen contact met de gemeente gezocht hebben.

De provincie besluit op 10 juli over een voorstel om een financieel ondersteunende rol te gaan spelen (zie bijl. 2).

Voorstel raad

Beoogd bestuurlijk/maatschappelijk doel/effect

Begroting 2017:

Maatschappelijk effect: Bereikbaarheid in en naar Hollands Kroon is optimaal en veilig.

Doelstelling: In 2017 is een begin gemaakt met het aansluiten van de particulieren en ondernemingen in het buitengebied op snelle digitale infra.

Motivering per voorgesteld besluit

Ad 1.

Een actieve partnerrol past het beste bij wat we als regiegemeente in onze Strategische Visie hebben vastgesteld:

“Een regiegemeente richt zich op het stellen van kaders (beleid), het voeren van regie op processen en de uitvoering van de kerntaken. Overige uitvoeringstaken kunnen steeds meer worden overgelaten aan partners, waarbij sommige taken worden afgestoten en andere taken onder verantwoordelijkheid en regie van de gemeente worden uitgevoerd. Kenmerken van het regieconcept zijn het benutten van de eigen kracht en verantwoordelijkheid van de burgers, bedrijven en andere partners, het ontwikkelen van 'partnership relaties' met deze partijen, het inrichten van een compact en flexibel ambtelijk apparaat, het realiseren van effectieve en efficiënte beleidsontwikkeling en het afleggen van verantwoording over het proces waarover regie wordt gevoerd.”

De uitrol van breedband internet is voor een gemeente geen wettelijke kerntaak. Maar aangezien de markt op dit punt faalt in het buitengebied zijn gemeenten wel gerechtigd om hier een regierol te pakken. Het aannemen van een rol als partner ligt ook in lijn met de keuze die in het sociaal domein is gemaakt met Includio. Pas als blijkt dat er geen serieuze geschikte partner te vinden is komt de optie in beeld om als overheid zelf een glasvezelnetwerk aan te leggen. De invulling van de partnerrol hangt af van de uitkomst van de voorgestelde procedure. Het kan betekenen dat de gemeente ook financieel partner wordt in de uiteindelijke businesscase door deel te nemen of financieel garant te staan, maar dit hoeft niet. Een actieve partnerrol kan zich ook uiten in gezamenlijke communicatie, procedures en maatwerk uitvoeringsafspraken. Een goed voorbeeld hiervan is de gemeente Noordoostpolder, waar het bedrijf Fiberflevo het gehele buitengebied voorziet van glasvezel, zonder financiële steun van de overheid. De gemeente heeft een openbare selectieprocedure gevoerd waar zij als winnaar zijn uitgekomen en waarbij de gemeente zich als actieve partner heeft gecommitteerd om de uitrol zo goed mogelijk te faciliteren.

Aangezien de provincie voornemens is om een financieel ondersteunende rol te gaan spelen is het verstandig om het hele proces in nauwe samenwerking met de provincie te doorlopen. De invulling van de rol van de provincie wordt pas na 10 juli duidelijk, maar het lijkt erop dat de provincie in elk geval garant zal willen staan voor leningen van lokale initiatieven bij bijvoorbeeld de Bank Nederlands Gemeenten.

Voorstel raad

Ad 2.

Met de Coöperatie Breedband Hollands Kroon is er binnen onze gemeente een partij actief die veel lokale binding heeft, veel expertise in huis heeft en zich al concreet bij de gemeente heeft gemeld voor ondersteuning. Dit zou wellicht een geschikte partner kunnen worden. De recente media-aandacht heeft echter ook nog een aantal andere partijen op het spoor van Hollands Kroon gezet. Het voeren van een openbare procedure is vereist voor een transparante overheid en vanuit de staatssteun- en aanbestedingsregels. Het is mogelijk om direct een selectieprocedure op te starten, maar voorgesteld wordt om daar nog een verkenningsfase aan vooraf te laten gaan. Tijdens deze fase kunnen geïnteresseerde partijen en de gemeente onderling informeel vragen en aandachtspunten uitwisselen. Dit biedt de mogelijkheid om de aanwezige kennis en expertise bij marktpartijen zo goed mogelijk in de selectiecriteria voor de selectiefase te verwerken. Selectiecriteria die in elk geval zwaar zullen wegen zijn de mate van toekomstbestendigheid van de verbindingen, 100% aansluitgarantie voor het buitengebied en zo min mogelijk benodigde financiële overheidssteun. Indien blijkt dat financiële steun van de gemeente echt noodzakelijk is, dan zal ook daarin de partnerrol tot uiting moeten komen. Dat betekent een deelname of lening en bij voorkeur geen eenmalige subsidie.

Ad 3.

Het is waarschijnlijk noodzakelijk om expertise in te huren op juridisch en financieel vlak. Door kennisuitwisseling met andere gemeenten en initiatieven in het land en met het landelijk Kennisplatform Snel Internet wordt geprobeerd deze inhuur tot een minimum te beperken. Maar het is verstandig hier een bedrag van € 20.000 voor te reserveren. In de lopende begroting is hier geen geld voor gereserveerd. Vanwege de al lopende verplichtingen kan dit ook niet worden gedekt uit het algemene inhuurbudget. Indien de raad hier toch geld voor vrij wil maken kan dit bij de behandeling van de Bestuursrapportage in september worden besloten. Formeel valt het geld daarna pas vrij. In dat geval kan echter de gewenste planning, namelijk selectie van een partner voorafgaand aan de behandeling van de Begroting 2018, niet gehaald worden. Om die planning toch te halen zal het budget per direct vrijgemaakt moeten worden.

Ad 4.

Het streven is de selectiefase voor de behandeling van de begroting 2018 afgerond te hebben zodat de consequenties van de besluitvorming daarin meegenomen kunnen worden. Dit lukt alleen als het budget voor de benodigde proceskosten per direct beschikbaar komt en niet pas na vaststelling van de Bestuursrapportage. Indien het na de selectieprocedure nodig blijkt om als gemeente een financieel gat in de businesscase te dichten middels deelname of een lening of garantstelling, dan moet dit gemeld worden

Voorstel raad

bij de Europese Commissie in het kader van de algemene groepsvrijstellingsverordening. Dit betreft geoorloofde staatssteun mits aan de voorwaarden van deze verordening wordt voldaan. De selectieprocedure zal er op gericht zijn dat dit zeker het geval is. Indien de partnerrol zich beperkt tot facilitering en maatwerk uitvoeringsafspraken (bijvoorbeeld over leges en herstraatkosten) dan zal deze melding naar verwachting niet nodig zijn omdat we dan niet boven het minimumbedrag voor staatssteun uitkomen. We weten dat de totale aanlegkosten voor een glasvezelnetwerk in ons buitengebied grofweg geraamd zijn op € 14 mln. Tot nu toe is er nog geen partij geweest die een businesscase heeft doorgerekend waarbij de overheid geen onrendabele top hoeft af te dichten. We zouden daarom kunnen overwegen om nu al een (maximum) bedrag te reserveren hiervoor, maar dit wordt niet geadviseerd. De ervaring bij andere initiatieven leert dat de kans groot is dat de marktpartijen een dergelijk bedrag in de selectieprocedure direct incalculeren en niet meer het uiterste doen om een businesscase zonder overheidssteun te bouwen. Mocht na de selectieprocedure echt blijken dat gemeentelijke financiële steun nodig is dan heeft de raad hierover het laatste woord. In de voorwaarden bij de procedure wordt meegenomen dat het daadwerkelijk aangaan van een partnerschap met de 'winnende' partij afhankelijk is van goedkeuring door de raad van de door de gemeente vrij te maken financiële middelen hiervoor.

Kantttekeningen en risico's (incl. argumenten)

De grote landelijke telecombedrijven, bij ons KPN en Ziggo, zitten bovenop dit soort trajecten. Zij willen het uiterste halen uit hun bestaande netwerken en zijn er uiterst scherp op dat lokale initiatieven binnen de wettelijke regels blijven. Zodra ze denken dat dit niet zo is wordt bezwaar gemaakt of een gang naar de rechter ingezet. Dit leidt tot de noodzaak zo netjes mogelijk de vereiste juridische procedures te volgen die voortvloeien uit de Europese regelgeving over staatssteun en aanbestedingsrecht. Tegelijk is dit dossier enorm in beweging en worden er veel verschillende varianten van lokale initiatieven bedacht waarvoor nog geen jurisprudentie is.

Dit geeft met name een risico op de doorlooptijd van te volgen formele procedures. Indien blijkt dat de procedure die wordt voorgesteld dusdanige vertraging oploopt dat deze niet voor de begrotingsbehandeling kan worden afgerond melden wij u dit.

Alternatieven (incl. argumenten)

Het is duidelijk dat het realiseren van toekomstbestendig breedband internet cruciaal is voor de leefbaarheid en het vestigingsklimaat in het buitengebied. Toch kan een alternatief zijn om daar als gemeente geen actieve rol in te spelen en te vertrouwen in de markt en voortschrijdende technologische ontwikkelingen. Zeker omdat nu ook duidelijk is dat de provincie een financieel ondersteunde rol wil gaan

Voorstel raad

vervullen. Het is echter mogelijk dat de provincie als voorwaarde voor deze ondersteuning vereist dat ook de gemeente aanvullend een dergelijke rol op zich neemt.

Zoals de verwachtingen er nu voorstaan is het zo dat wanneer breedband internet in het buitengebied volledig aan de markt wordt overgelaten dit zeker niet voor 2025 gerealiseerd wordt.

Een tweede alternatief is om het proces direct te richten op de eigen aanleg van een netwerk, vanuit de gedachte dat het in feite een algemene nutsvoorziening betreft, vergelijkbaar met riolering. In de regio Rivierenland is men momenteel met een proces bezig waarin aan de Europese Commissie toestemming gevraagd wordt om in het buitengebied van 10 gemeenten zelf een glasvezelnetwerk aan te leggen. Maar zelfs daar heeft men eerst een openbare procedure doorlopen om te checken of er geen marktpartij geïnteresseerd is om dit op te pakken. En uiteindelijk duurt het proces in Rivierenland inmiddels al ruim drie jaar, terwijl de partnerconstructie waarvoor men in Noordoostpolder heeft gekozen binnen een jaar tot uitvoering leidde.

Gevolgen algemene middelen en begroting

Kosten: € 20.000,00

Dekking:	<input checked="" type="checkbox"/> Algemene middelen	<input type="checkbox"/> Inkomsten
	<input type="checkbox"/> Bijdragen derden	<input type="checkbox"/> Reserve

Toelichting:

Dit zijn proceskosten: inhuur van benodigde financiële en juridische expertise die wij zelf niet in huis hebben. Voorgesteld wordt om hier in de lopende begroting extra budget voor vrij te maken en dit te verwerken in de Bestuursrapportage. Om de voorgestelde planning te halen is het nodig om voorafgaand aan de besluitvorming over de Bestuursrapportage al uitgaven te doen. Als zich financiële tegenvallers voordoen die meegenomen moeten worden bij de Bestuursrapportage, kan het betekenen dat deze 20.000 euro gedekt moet worden door de algemene reserve.

Bijlagen

1. Overzicht recente berichtgeving in de media
2. Brief provincie over ondersteunende rol