



Breedbandimpuls in de Regio

Welke rol kunnen decentrale overheden innemen ten aanzien van snelle breedbandnetwerken in Nederland?

White paper

door Stratix Consulting

Hilversum, december 2011

Management samenvatting

Welke rol kunnen decentrale overheden innemen ten aanzien van snelle breedbandnetwerken in Nederland?

Voor provincies en gemeenten is het steeds belangrijker om een visie te bepalen omtrent de ontwikkeling van snelle breedbandnetwerken in hun regio, en de rol die hierbij door de decentrale overheid gespeeld kan worden.

Dit paper gaat in op verschillende aspecten die hierbij essentieel zijn. Het geeft kort een overzicht van de voordelen van snelle breedbandverbindingen en de verwachte toekomstige ontwikkelingen op het gebied van datagebruik, maar geeft ook een beeld van de verschillende visies die er bestaan over wat de ideale vorm van snel breedband is, en welke aanpak, eigendomsmodel en rol voor de decentrale overheid in de uitrol hiervan het meest effectief is. Hierbij wordt ook kort ingegaan op economische en juridische kansen en valkuilen. Een eenvoudig model helpt u om een idee te krijgen welke rollen uw provincie of gemeente het beste zou kunnen spelen.

Dit White Paper is mede tot stand gekomen met bijdragen van Marieke Baarslag van PwC.

Inhoud

Management samenvatting.....	2
Inhoud.....	3
1 De vraag naar breedband neemt toe, maar snelheid en capaciteit zijn niet het enige dat telt 4	
1.1 De vraag naar snelle breedbandverbindingen neemt toe.....	4
1.2 Maatschappelijk en economisch belang van breedband.....	6
1.3 Breedband is meer dan snelheid.....	6
2 Beginnende breedbandinitiatieven, botsende belangen en beperkte businesscases.....	10
2.1 Nederland kent een verscheidenheid aan succesvolle lokale breedbandinitiatieven maar nog geen grootschalige uitrol.....	10
2.2 Operationalisering netwerken.....	12
2.3 De belangen van eindgebruikers en investeerders lopen niet altijd parallel.....	14
3 De optimale rol voor decentrale overheden hangt af van kenmerken en doelstellingen van de regio	15
3.1 De overheid heeft veel doelstellingen op het gebied van snelle breedbandnetwerken	15
3.2 Kenmerken van de regio en randvoorwaarden overheidsrol.....	16
3.2.1 A. Goede business case private partijen	17
3.2.2 D. Investerings private partijen onwaarschijnlijk	18
4 Stappenplan: wat betekent dit in de praktijk voor provincies en gemeenten?	20
5 Samenvattend / Tot slot	23

1 De vraag naar breedband neemt toe, maar snelheid en capaciteit zijn niet het enige dat telt

1.1 De vraag naar snelle breedbandverbindingen neemt toe

De netwerken waarmee onze huishoudens met de buitenwereld zijn verbonden worden steeds intensiever gebruikt. Recent onderzoek¹ toont aan dat Internet door 71% van de Nederlanders als basisbehoefte wordt beschouwd. Dagelijks gebruik van Internet omvat met name lezen en versturen van e-mail, bijhouden van nieuws en actualiteiten en als algemene informatiebron. Daarnaast wordt Internet in toenemende mate ook gebruikt voor spraak- en tekstcommunicatie, administratie, winkelen, "het nieuwe werken", kleinschalig ondernemerschap, onderwijs en steeds langduriger voor meer data-intensievere vormen van entertainment, al dan niet als onderdeel van sociale media. Onderstaande tabel geeft een overzicht van trends in het alledaagse gebruik van datanetwerken.

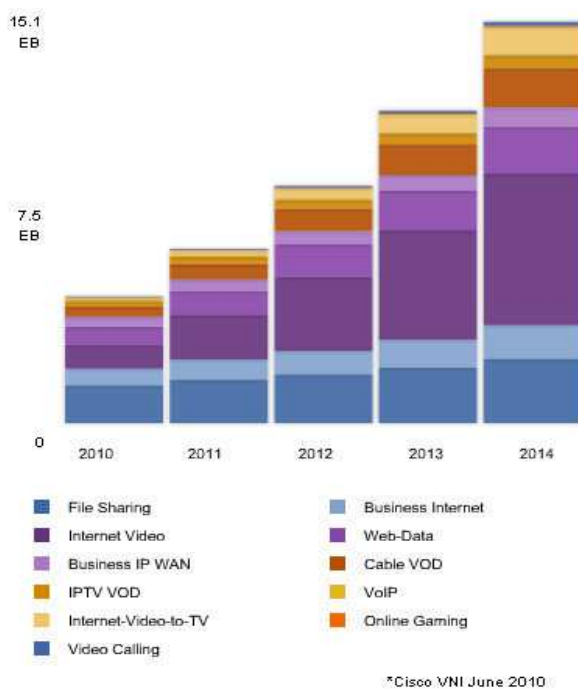
Tabel 1: Overzicht gebruikstrends in datanetwerken

Klassiek gebruik van toegangsnetwerken	Huidige trends
Telefonie en TV wordt aangeboden over verschillende netwerken	Telefonie, TV en Internet worden (in pakketvorm) aangeboden over alle netwerken
TV Pakketten bestaat uit 35 - 50 analoge TV- en radiozenders	TV Pakketten worden uitgebreid met honderden digitale TV-zenders en tientallen High Definition TV-zenders
Internet wordt voornamelijk gebruikt om web pagina's te browsen: <ul style="list-style-type: none"> - Eén PC per huishouden aangesloten op Internet - De Internetverbinding staat af en toe open om te browsen of te mailen - Als er verbinding met Internet is, is er op de meeste momenten geen verkeer omdat de ingeladen pagina wordt gelezen - Aantal emails en page views per dag beperkt - Met name downloadverkeer (verkeer van het web naar de gebruiker) - De webpagina's en emails bevatten voornamelijk tekst en wat plaatjes 	Internet wordt steeds diverser gebruikt: <ul style="list-style-type: none"> - Steeds meer apparaten aangesloten op Internet die ook steeds vaker tegelijkertijd worden gebruikt. - De Internetverbinding staat continu open. Apparatuur staat langduriger aan en is altijd 'online' - Meer interactie; pagina's zijn niet meer statisch en vereisen dat tijdens het bekijken steeds opnieuw informatie wordt ververs (bijv. bekijken van google maps, buienradar enz.) - Het verkeer neemt toe. Steeds meer email, steeds meer pageviews. - Naast downloadverkeer steeds meer uploadverkeer (verkeer van de gebruiker naar Internet) bijv door uploaden foto's en video's, gebruik skype, gaming - De webpagina's bevatten veel foto's van goede kwaliteit, bewegende advertenties, video's, interactieve infographics, diavoorstellingen
Klassiek gebruik van toegangsnetwerken	Huidige trends
Bedrijfsprocessen werken veelal met interne opslag van	Toename van gebruik externe servers voor hosting van data

¹ <http://www.online.nl/over-ons/pers/artikel/article/jaarlijkse-barometer-van-online-internet-trends-2011/>

data en interne software installaties: er is weinig elektronische data uitwisseling met de buitenwereld.	en software (cloud computing). Of bedrijf is zelf 'deel van de cloud' doordat het meer of minder intensief betrokken is bij hosting of dataverwerking van gegevens of processen van klanten.
Bedrijven communiceren voornamelijk per telefoon en per post. Email speelt relatief bescheiden rol	Bedrijven communiceren in toenemende mate via Internet met de buitenwereld: toeleveranciers, klanten, partners, werknemers, etc.
Werknemers zijn fysiek op het bedrijf aanwezig als er intern moet worden gecommuniceerd	Thuiswerken, extern bereikbare bewaking, procesmanagement, etc.: Bedrijf als 'communicatiepartner' op Internet

Deze trends hebben tot gevolg dat het dataverkeer in de komende jaren flink toeneemt. De grafiek hieronder geeft een idee van de groeitrends in Europa voor verschillende typen dataverkeer:



Korte uitleg van de begrippen:

De grafiek geeft de voorspelling van het totale dataverkeer op maandbasis in Europa in Exabytes (EB) (één Exabyte = 10^{18} bytes = 1 miljard Gigabytes)

- File sharing:** Verzenden en ontvangen van files
- Internet Video:** Youtube, Vimeo en dergelijke
- Business IP WAN:** Verkeer tussen bedrijfsvestigingen
- IPTV VOD:** Video On Demand over IP TV
- Internet Video to TV:** Video naar een TV via Internet
- Video Calling:** Videofonie, teleconferencing
- Business Internet:** Zakelijke internettoegang
- Web-Data:** Web pagina's en dergelijke
- Cable VOD:** Video On Demand over kabelnetwerk
- VoIP:** Voice over IP telefonie
- Online Gaming:** Spelletjes (web based, maar ook Wii, PS etc)

Bijna alle types verkeer hebben te maken met toename, maar met name videoverkeer vormt een belangrijk onderdeel van de verwachte datagroei: netwerkbedrijf Cisco voorspelt dat wereldwijd de som van alle vormen van internet video in 2014 zelfs meer dan 90% zal bedragen van het totale consumentenverkeersaanbod, waarvan de helft geavanceerde video zoals HD en 3D.

Figuur 1: Voorspelling ontwikkeling vast dataverkeer in Europa (Internet en Managed IP) voor consumenten en zakelijk gebruik, bron Cisco

De opeenstapeling van groter, meer, interactiever, vaker en langer in het datagebruik zorgt er voor dat we kunnen spreken van een exponentiële groei, waarbij naast de downstream richting (naar de huishoudens toe) ook de upstream richting (van de huishoudens af) steeds

belangrijker wordt. Als deze groei zich op dezelfde manier doorzet zal de capaciteit van de huidige aansluitnetwerken voor huishoudens en (kleine) bedrijven op een gegeven moment niet meer toereikend zijn.

Of en wanneer het probleem acuut zal zijn is moeilijk te voorspellen. Afhankelijk van de voorspellingen kan dit bij blijvend stijgende vraag tussen enkele jaren en enkele tientallen jaren duren. Aan de andere kant wordt voor een deel de vraag ook bepaald door het aanbod: netwerken waarop breedbandigere diensten mogelijk zijn leiden op termijn tot meer gebruik van dergelijke diensten.

1.2 Maatschappelijk en economisch belang van breedband

ICT en breedband in het bijzonder spelen een belangrijke rol voor de economie. Zo is de productiegroei die Europa de afgelopen 15 jaar heeft meegemaakt, volgens de Europese Commissie voor de helft terug te voeren op informatie- en communicatietechnologieën (ICT). Uit gegevens voor de periode 2004-2007 blijkt dat deze investeringen recent tot efficiency-winsten in de rest van de economie hebben geleid. De toegevoegde waarde van de ICT-sector in de Europese economie wordt becijferd op ca. 600 miljard euro (4,8 % van het BBP). De sector neemt 25 % van de totale bedrijfsinvesteringen in O&O (Onderzoek en Ontwikkeling) in de EU voor zijn rekening. De VS slaagt erin nog meer voordelen uit ICT te halen.²

Ook OECD benadrukt het belang van ICT en breedband in het bijzonder. Zo geeft OECD aan dat breedband netwerken worden meer en meer beschouwd als een fundament voor economische en sociale ontwikkeling. Ze dienen als een communicatie en transactieplatform voor de hele economie en kunnen productiviteit in alle sectoren verbeteren. Moderne communicatienetwerken zijn een key element van innovatieve ecosystemen en ondersteunen economische groei. Breedband is volgens OECD een noodzakelijke investering complementair aan investeringen in andere infrastructuren zoals gebouwen, wegen, transportsystemen, gezondheidszorg en elektriciteitsnetwerken, doordat het andere infrastructuren de mogelijkheid geeft "smart" te worden en energie te besparen, ageing te assisteren en veiligheid te verbeteren.³

Dit economisch en maatschappelijk belang komt ook terug in het Europese beleid ten aanzien van breedband. Eurocommissaris Kroes wil dat veel meer Europeanen toegang hebben tot supersnel Internet.⁴

1.3 Breedband is meer dan snelheid

Meestal wordt breedband⁵ geassocieerd met de mogelijkheid veel data te verzenden en te ontvangen. Maar er bestaan verschillende definities met betrekking tot hoeveel data precies. Als we kijken naar de OECD definitie van breedbandaansluitingen (ten minste 256kbp/s downstream) dan is Nederland koploper. Kijken we echter naar aansluitingen met grote ca-

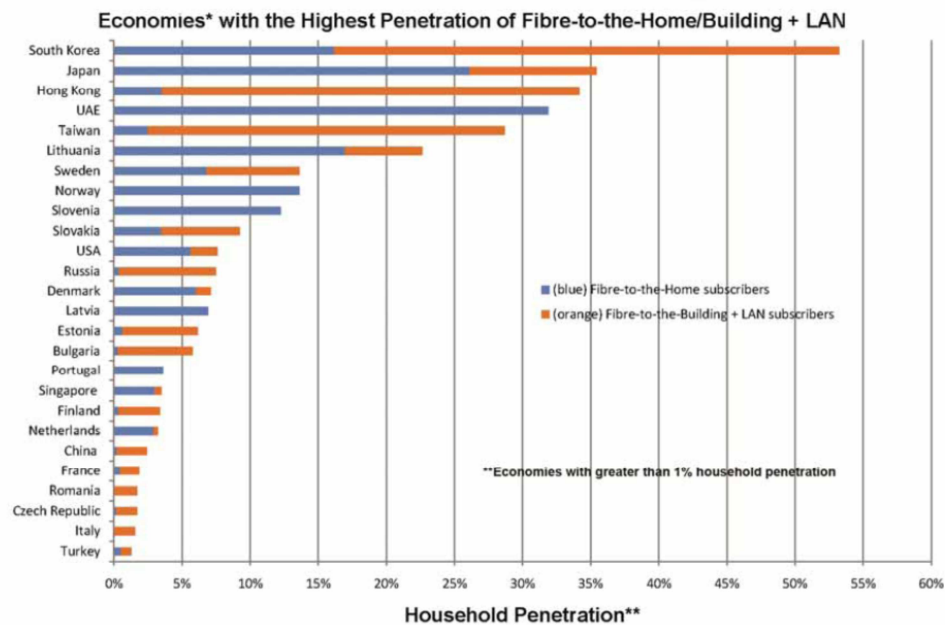
² Europese Commissie (2010), "De Digitale Agenda: Investerings in de digitale economie vormen de sleutel voor de welvaart van het Europa van de toekomst, aldus de Europese Commissie in het vandaag bekendgemaakte verslag over digitaal concurrentievermogen", ref nr IP/10/571.

³ OECD (2009), "The role of communication infrastructure investment in economic recovery".

⁴ Meer informatie over het beleid ten aanzien van breedband is te vinden in hoofdstuk 3.

⁵ De oorsprong van de term breedband ligt in de analoge radiotechniek, waar bandbreedte in het frequentiespectrum een maat is van de mogelijke kwaliteit van de overgezonden informatie.

paciteit zoals glasvezel dan is een heel ander beeld te zien en zit Nederland niet in de top 10 en we zien zelfs dat Nederland in de afgelopen jaren zakt in de ranglijst.



December 2010 Ranking
Source:
Fibre-to-the-Home Council
February 2011

*Economies with at least
200,000 households

Figuur 2: Nederland geen koploper glasvezel (Fiber to the Home/Building), source: FttH Council Europe, Annual Report 2010-2011

Wel zien we dat zowel bedrijven als consumenten steeds grotere hoeveelheden data verzenden en ontvangen, en dat de groei hiervan nog steeds toeneemt. Om deze groei te faciliteren wordt veel gesproken over het aanleggen van "Next Generation Access Networks" (NGA).⁶ Wat hier exact onder wordt verstaan is ook niet eenduidig. De Europese Commissie geeft de volgende definitie voor NGA:⁷

"NGA-netwerken zijn vaste toegangsnetwerken die volledig of gedeeltelijk uit optische elementen bestaan en die breedbandtoegangsdiensten kunnen leveren met betere kenmerken (zoals een hogere verwerkingscapaciteit) dan de diensten die via bestaande netwerken met koperen telefoonlijnen worden geleverd"

Eventuele technische ontwikkelingen over bestaande koperen telefoonlijnen vallen buiten deze definitie. Kabelnetwerken (Coax) vallen wel binnen deze definitie, mits ze diensten kunnen leveren met betere kenmerken dan de diensten die via bestaande telefoonnetwerken worden geleverd.

⁶ Ook wel Next Generation Networks (NGN) genoemd.

⁷ Mededeling van de Commissie — Communautaire richtsnoeren voor de toepassing van de staatssteunregels in het kader van de snelle uitrol van breedbandnetwerken, (2009/C 235/04), Hoofdstuk 3.1,(53)

De Europese definitie is belangrijk omdat het aangeeft welke netwerken in aanmerking komen voor (deel)subsidie, waarover later in dit paper meer. Voor gebruikers (en dus ook voor regionale overheden) is een even belangrijke vraag aan welke eisen het netwerk/ de netwerken van de toekomst zou moeten voldoen? Deze vraag wordt dikwijls beantwoord door een inschatting te maken van de benodigde bandbreedte/transmissiecapaciteit. Maar eisen of wensen ten aanzien van andere eigenschappen zijn hierbij zeker ook erg belangrijk. In onderstaand kader staan een aantal netwerkeigenschappen opgesomd, met daarbij per eigenschap enkele overwegingen met betrekking tot een mogelijke zinvolle afbakening.

Technische eigenschappen

wat moet het netwerk kunnen?

- **Bandbreedte:** Mate voor snelheid en capaciteit die het netwerk kan leveren: hoeveel data kan er (theoretisch) maximaal per huishouden per seconde over het netwerk worden getransporteerd. Wordt zowel bepaald door capaciteit van de aansluiting van de adressen op het netwerk (de 'last mile'), als de capaciteit van het netwerk zelf en de aansluiting met andere netwerken (de 'backbone')
- **Overboeking:** met hoeveel aansluitingen wordt de capaciteit van de verbinding gedeeld? Bij af en toe een web pagina laden is de maximumcapaciteit slechts af en toe nodig, maar steeds meer diensten verwachten een transmissiecapaciteit die over langere perioden beschikbaar is.
- **Symmetrie:** op het ogenblik is de aangeboden downstreamcapaciteit vaak vele malen groter dan de aangeboden upstream capaciteit. Voor steeds meer diensten is de aangeboden upstream capaciteit minstens zo belangrijk. Een voorbeeld hiervan is videoconferencing.
- **Latency:** Minimale vertraging van signalen over het netwerk wordt steeds belangrijker bij toepassingen als gaming, videotelefonie en videoconferencing.

Economische en maatschappelijke eigenschappen

wat moeten gebruikers met het netwerk kunnen?

- **Pluriformiteit dienstenaanbod en openheid netwerk:** Een belangrijke innovatiebevorderende factor is de openheid van het netwerk: in hoeverre kunnen verschillende dienstenaanbieders het netwerk gebruiken, hoe gemakkelijk kunnen regionale (zakelijke) aansluitingen diensten aanbieden over het netwerk en is het mogelijk om 'virtuele' netwerken te maken door bijvoorbeeld VPNs (Virtual Private Networks) te gebruiken voor regiobreed werkende bedrijven en instellingen.
- **Toekomstvastheid:** de vraag naar bandbreedte neemt steeds sneller toe, zoals elders in dit artikel wordt geïllustreerd. Hoewel de vraag wellicht ooit zal afvlakken is het einde nog niet in zicht. Definities van breedband of van NGA staan niet vast, maar worden steeds aangepast aan de stijgende vraag. Hoewel we met de huidige netwerken, met name coax, nog jaren vooruit kunnen is glasvezel (Fiber to the Home, FttH) de meest toekomstvaste technologie omdat het verreweg de meeste capaciteit biedt om ook een blijvend stijgende vraag tot in de verre toekomst te faciliteren. Als het netwerk ruim voldoende capaciteit biedt, is het bovendien gemakkelijker een zeer divers dienstenaanbod aan te bieden of verschillende dienstenaanbieders tegelijkertijd op het netwerk toe te laten.
- **Internet neutraliteit:** aanbieders van Internettoegang moeten sinds kort transparant zijn over in welke mate ze Internetverkeer beïnvloeden. Redenen om verkeer te beïnvloeden kunnen te maken hebben met overbelasting van het

netwerk maar ook met het bevoordelen van diensten die voor de aanbieder van Internettoegang economisch voordeel opleveren, of het benadelen van diensten die concurreren met diensten die de aanbieder economisch voordeel opleveren.

Eigenschappen t.a.v. homogeniteit en financiering

één netwerk voor iedereen of voor iedereen een netwerk?

- **Dekkingsgraad, differentiatie, en uitrolfasering:** betekent een gemeentedeekkend of provinciedeekkend snel breedbandnetwerk dat de volle 100 procent van de adressen gaat worden aangesloten, ook al blijkt de meest afgelegen 2 procent enorm veel duurder dan de rest of is het acceptabel dat de allermoeilijkst te ontsluiten adressen verstoken blijven van een snelle breedbandverbinding? In hoeverre is differentiatie mogelijk binnen het beoogde doel? Dit kan plaatsvinden door voor sommige adressen alternatieve netwerktechnieken toe te staan met iets minder goede eigenschappen, of binnen de regio meer of minder te variëren in aansluitprijs en/of abonnementsprijs. Ook kan er gevarieerd worden in de snelheid waarin de uitrol van het netwerk wordt gerealiseerd.

- **Grootte van investeringen of benodigde subsidies:** hoeveel overheidsgeld is realistisch gezien voor de plannen nodig, is dit ook beschikbaar, vanaf wanneer, en tot wanneer mag het worden ingezet?

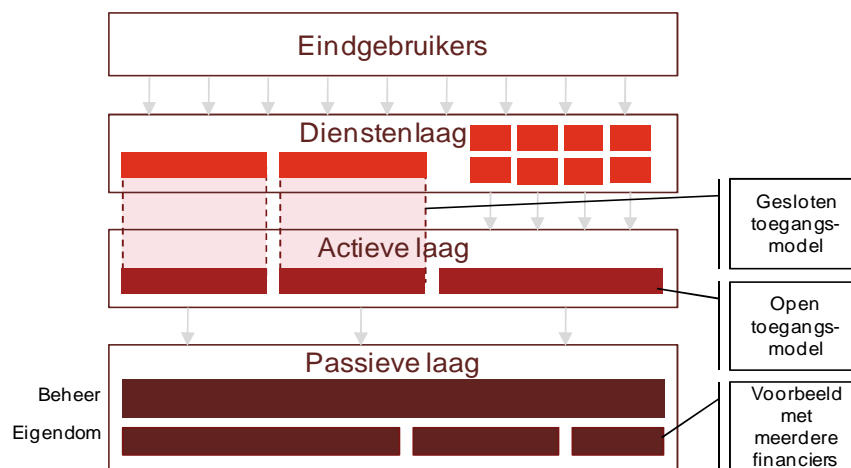
Als het netwerk het enige in zijn soort is, en de overheid op één of andere manier betrokken is bij de totstandkoming hiervan is het goed om te waarborgen dat de eigenschappen van het nieuwe snelle netwerk in voldoende mate voldoen aan de behoefte van de bewoners en bedrijven in de regio.

2 Beginnende breedbandinitiatieven, botsende belangen en beperkte businesscases

Snelle breedbandinitiatieven rukken op, maar niet in alle regio's is een sluitende business case te maken. Bovendien lopen de belangen van de investeerders en de eindgebruikers niet altijd parallel

2.1 Nederland kent een verscheidenheid aan succesvolle lokale breedbandinitiatieven maar nog geen grootschalige uitrol

Er zijn vele manieren waarop een snel breedbandnetwerk kan worden gefinancierd en beheerd. Een breedbandnetwerk bestaat uit verschillende "functionele lagen": de "passieve laag", bestaande uit de fysieke infrastructuur, de kabels in de grond, daar bovenop de "actieve laag", de apparatuur die de kabels belicht, en daar weer bovenop de "dienstenlaag", die weer gebruik maakt van de onderliggende lagen. Mogelijke diensten zijn bijvoorbeeld Internettoegang, telefonie of televisie. Het hele netwerk en de daarover aangeboden diensten kunnen beheerd worden door één partij, of door verschillende partijen. Onderstaande figuur geeft een indruk hoe dit kan zijn opgebouwd.



Figuur 3 Verschillende mogelijkheden eigendom, beheer en operationalisatie

De verschillende initiatieven in Nederland verschillen onder andere in eigendom, operationalisatie, toegang, geografische omvang, dienstenaanbod en prijsstelling. Ook zijn er verschillen in tot waar in het netwerk glasvezel wordt gebruikt. Bij Fiber to the Home (FttH) wordt elke afnemer rechtstreeks op glasvezel aangesloten. Bij Fiber to the Building (FttB) worden gebouwen op glasvezel aangesloten, maar worden binnen de gebouwen meestal ethernetverbindingen gebruikt voor het aansluiten van de verschillende afnemers.

Eigendom netwerken

Op dit moment legt een aantal private partijen glasvezelnetwerken aan voor de consumentenmarkt in Nederland. De grootste speler is momenteel Reggefiber. Zij hebben begin 2011

ongeveer een half miljoen huishoudens in Nederland aangesloten. Het streven van Reggefiber is om in 2013 2 miljoen huishoudens in Nederland te hebben aangesloten.⁸ Reggefiber werkt in een aantal gemeenten samen met andere partijen, zoals lokale overheden en woningbouwcorporaties. Een voorbeeld hiervan is het glasvezelnetwerk Amsterdam.

Een andere belangrijke speler is sinds 2009 Rabo Bouwfonds Communications Infrastructure Fund (RBCIF) actief. RBCIF is een Nederlands investeringsfonds dat met een lange termijn visie investeert in communicatie-infrastructuur, zoals zendmasten en kabelnetwerken. De aandeelhouders zijn institutionele beleggers zoals Nederlandse pensioenfondsen. In 2008 nam Bouwfonds CAIW over, in dit gebied wordt nu een glasvezelnetwerk aangelegd.

Vijf eigendomsvormen

We zien in Nederland grofweg 5 verschillende eigendomsvormen:

- **Carrier Owned:** Een commerciële partij is eigenaar van de infrastructuur en verzorgt de operatie.
- **Real Estate Ownership:** Een vastgoedeigenaar is eigenaar van de infrastructuur.⁹ Operatie en diensten worden door één of meer commerciële partijen verzorgd.
- **Public-Private Ownership:** De overheid is samen met één of meerdere commerciële partijen eigenaar van de infrastructuur. Operatie en diensten worden door één of meer commerciële partijen verzorgd.
- **Customer Owned:** De infrastructuur is eigendom van de afnemers (bijv. via stichting). Operatie en diensten worden door één of meer commerciële partijen verzorgd. Het beheer kan onder andere geregeld worden volgens een zogenaamd 'coöperatief model'.
- **Publicly Owned:** de infrastructuur is eigendom van (regionale) overheid (gemeente of provincie). Operatie en diensten worden door één of meer commerciële partijen verzorgd.

Onderstaande tabel geeft enkele voorbeelden van lokale initiatieven die passen in verschillende eigendomsvormen

Tabel 2: Voorbeelden eigendoms glasvezelnetwerken in Nederland

Eigendoms vorm	Plaats	Initiator	Netwerk eigenaar	Netwerk operator(s)	Service provider(s)	Aantal subscribers 2010	Verwacht aantal 2012 ¹⁰
Carrier Owned	Krimpen a/d IJssel	CIF Krimpen	CIF Krimpen	CIF Krimpen	1: Caiway	n.a.	11.760
Carrier Owned	Utrecht	Lomboxnet	Lomboxnet	Lomboxnet	1: Lomboxnet	2.500	2.500
Carrier Owned	Nuenen, Gerwen, Nederlanden	Onsnet Nuenen	NEM Nuenen	Reggefiber Wholesale	1: Edutel	7.000	8.600
Real Estate Ownership	Leiden	SLS	SLS	Lijbrandt	2: Lijbrandt (telefoon, TV), Surfnet (Inter-	3.450	4.000

⁸ Bron: www.glashart.nl

⁹ Infrastructuur wordt door sommige vastgoedeigenaren beschouwd als onderdeel van vastgoed (bijv. een flatgebouw of woningarsenaal van een woningstichting).

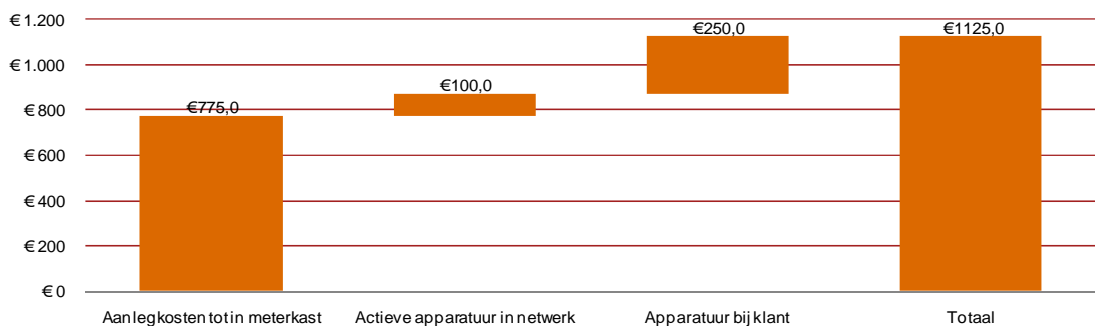
¹⁰ Aantal verwachte aansluitingen (homes passed) met mogelijkheid tot subscription.

					net)		
Customer Owned	Amsterdam	Silodam	Silodam	SiloNet	1: SiloNet	400	400
Customer Owned	Utrecht	Kersentuin	Stichting Kersentuin	XS4All	2: XS4All (Internet), Optibel (telefoon)	45	95
Public-Private Ownership	Amsterdam	Gemeente/GNA	Glasvezelnet Amsterdam CV	BBned (of KPN, afhankelijk van wijk)	5: Concepts ICT, Alice, InterNL, KPN, Tweak	3.000	45.000
Publicly Owned	Rotterdam	OBR	OBR	BBned	4: Luna, Concepts ICT, Glashelder, InterNL	550	5.500

2.2 Operationalisering netwerken

De netwerken worden geoperationaliseerd volgens verschillende "modellen". De voornaamste verschillen zitten in de actieve laag. In veel gevallen dient de dienstaanbieder zelf de actieve laag te bezitten, het "gesloten model". Er zijn ook modellen denkbaar waar de actieve laag door een partij wordt aangelegd die vervolgens verschillende dienstverleners daar gebruik van laat maken, het zgn. "open" model. In Nederland zijn verreweg de meeste initiatieven gerealiseerd volgens het 'gesloten' model. Zoals in paragraaf 2.3. wordt geïllustreerd is dit te verklaren doordat investeerders, aanbieders en afnemers elkaar in een risicomijdend samenspel soms beperken in de mogelijkheden. Niet voor alle gebieden is een sluitende business case te maken

De gemiddelde initiële investeringskosten voor een FttH aansluiting bedragen per klant tussen de €1.125 en €1.425¹¹, afhankelijk van het gebiedstype. Onderstaande figuur geeft weer hoe deze kosten zijn opgebouwd.



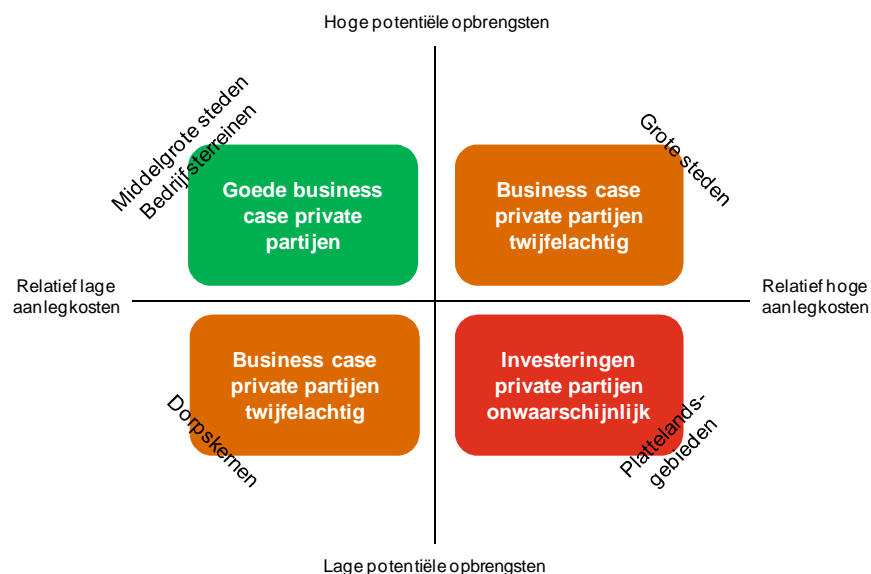
Figuur 4 Opbouw kosten aanleg FttH

De aanlegkosten tot in de meterkast bestaan grotendeels uit graafkosten. Daarmee zijn de aanlegkosten afhankelijk van de bebouwingsdichtheid. In dicht bebouwde gebieden zijn de graafkosten hoog en in weinig bebouwde gebieden moet per aansluiting veel worden gegraven.

¹¹ TNO (2010), Vraag en aanbod Next-Generation Infrastructures 2010-2020 en OPTA 2009 tariefbesluit ontbundelde glastoegang FttH

De potentiële opbrengsten verschillen ook per gebied. Hierbij spelen de gemiddelde opbrengsten per klant (ARPU) en de adoptiegraad een belangrijke rol. Om vooraf zekerheid te hebben over de adoptiegraad wordt dikwijls door marktpartijen pas begonnen met de aanleg nadat zij toezeggingen hebben dat tenminste 40% een abonnement zal afnemen. Dit gebeurt door middel van verschillende vormen van vraagbundeling en aanbodbundeling.

De rentabiliteit van de investeringen verschilt dan ook per gebied. De praktijk wijst uit dat marktpartijen nu veelal netwerken aanleggen in steden met 15.000 – 30.000 inwoners. Onderstaande figuur laat grofweg de verschillende soorten gebieden in de haalbaarheid voor een commerciële business case zien.



Figuur 5 Businesscase private partijen in verschillende gebiedstypen (illustratief)

Dit is ook terug te zien in de recente ontwikkelingen in Eersel, zie onderstaand tekstblok.¹²

Ontwikkelingen Eersel

In het Brabantse Eersel is een strijd losgebarsten om de aanleg van FttH. Reggefiber is een vraagbundelingstraject gestart, met een deelname van 30% als kritische drempel. Daarnaast roept een buurtcomité op om niet in te schrijven en in plaats daarvan mee te doen aan een volksraadpleging. Doelstelling: Reggefiber ertoe bewegen de gehele gemeente te verglazen, en als dat niet haalbaar is het netwerk in eigen beheer aanleggen. In Eersel vreest met name dat Reggefiber alleen de dorpskernen wil aansluiten, een vorm van 'cherry picking'. De gemeente Eersel (ruim 18.000 inwoners) telt een aantal dorpskernen: naast de plaats Eersel (ruim 9.000 inwoners) zijn er verschillende kernen. Als

¹² Telecompaper, 4 maart 2011, "Is Eersel sterk genoeg om zelf FttH aan te leggen?"

2.3 De belangen van eindgebruikers en investeerders lopen niet altijd parallel

De belangen van eindgebruikers lopen niet altijd parallel met de belangen van de investeerders van het netwerk. Eindgebruikers willen graag een divers aanbod van diensten tegen de meest gunstige prijs/kwaliteit verhouding. Idealiter zouden eindgebruikers elk moment kunnen switchen naar een andere dienst aanbieder of een ander netwerk. Investeerders daarentegen hebben grote investeringen gedaan bij de aanleg van de netwerken en willen een zo groot mogelijke zekerheid dat zij deze investeringen binnen afzienbare tijd terug kunnen verdienen.

Eén van de manieren om de investeringen terug te verdienen is het aanbieden van diensten over het netwerk. Investeerders kunnen dan dikwijls de neiging hebben het netwerk niet open te stellen voor concurrerende aanbieders van deze diensten. Aan de andere kant kan het voor investeerders juist erg aantrekkelijk zijn om zoveel mogelijk dienstenaanbieders op hun netwerk toe te laten. Deze dienstenaanbieders maken het hebben van een netwerkaansluiting aantrekkelijk voor eindgebruikers waardoor de inkomsten van de netwerkeigenaar zullen toenemen.

Tegenwoordig worden steeds meer diensten die vroeger gekoppeld waren aan netwerktoegang, zoals TV en telefonie, ook op het 'open' Internet aangeboden. Netwerkeigenaren zijn in staat diensten van andere aanbieders over het Internet te bemoeilijken door aan de zogenaamde "netneutraliteit" te morrelen.

Kortom er zijn gevallen denkbaar waarbij beïnvloeding van verkeer weliswaar voordelen heeft voor de aanbieder, maar nadelen voor de inwoners van de regio, als zij van het netwerk of van het daarover aangeboden Internet verwachten dat het als een neutraal netwerk geschikt is om alle diensten van hun keuze over te kunnen afnemen.

Een ander aspect waar de belangen uiteen zouden kunnen lopen is de uitbreidbaarheid van het netwerk. Als een aanbieder in de woonkernen een netwerk heeft aangelegd is het niet per definitie logisch dat dit het gemakkelijker maakt het landelijke gebied daar omheen later te 'upgraden'. De concurrentie zal het namelijk niet gemakkelijker krijgen (want het meest rendabele gebied is niet meer beschikbaar) en de drijfveer om zelf uit te breiden naar de onrendabelere gebieden is minimaal.

Ook is het belangrijk dat overheden beseffen dat afzonderlijke overeenkomsten met netwerkaanbieders grote materiële gevolgen kunnen hebben. Een voorbeeld is de dispensatie van de verplichting om niet-gebruikte kabels te verwijderen en de toezegging om ook na afkoppeling het koperen aansluitnet te blijven gedogen, het zogenaamde 'koperconvenant'. De ongebruikte kabels betekenen op termijn een belasting van het milieu, maar precario kan ook dan niet meer worden geheven. Deze concessies maken een soepele upgrade naar een nieuw netwerk weliswaar gemakkelijker, maar impliceren afwenteling van lasten op de gemeenschap. Immers, de kosten voor het ruimen van het bestaande koperen aansluitnetwerk lopen in de miljarden.

3 De optimale rol voor decentrale overheden hangt af van kenmerken en doelstellingen van de regio

3.1 De overheid heeft veel doelstellingen op het gebied van snelle breedbandnetwerken

Voor de overheid is het van belang dat consumenten en bedrijven een divers aanbod van diensten beschikbaar is tegen een goede prijs/kwaliteit verhouding. Dit is terug te vinden in het Europese en Nederlandse beleid ten aanzien van breedband.

- **EU:** *"Tegen 2020 moet iedereen toegang hebben tot veel sneller Internet (30 Mbps of meer) en moet 50% van de Europese huishoudens over een Internetverbinding van 100 Mbps of meer beschikken."*
- **EU:** *"Zeer snel Internet is een voorwaarde voor krachtige economische groei, werkgelegenheid, welvaart en gegarandeerde toegang van de burger tot inhoud en diensten."¹³*
- **EU:** *"Breedband is van strategisch belang om de bijdrage van deze technologieën aan groei en innovatie in alle sectoren van de economie en aan sociale en territoriale cohesie te versnellen. Overeenkomstig de Lissabon-strategie en de daaropvolgende mededelingen zet de Commissie zich actief in voor ruime beschikbaarheid van breedbanddiensten voor alle Europese burgers."¹⁴*
- **EL&I:** *"De uitdaging is om deze uitstekende uitgangspositie te behouden en uit te bouwen, zodat we daadwerkelijk de ICT-gateway van Europa blijven. (Nieuwe) supersnelle breedband netwerken zijn hiervoor cruciaal en juist op dat punt dreigen we momentum te verliezen," aldus Heemskerck."*
- **Taskforce NGA:** *"Leidend daarbij voor de TaskForce is dat Nederland de mogelijkheden van Internet en ICT optimaal benut voor economische groei, duurzaamheid en de oplossingen van maatschappelijke problemen, met minimale risico's of overlast voor inwoners en bedrijfsleven, en zonder digitale kloven of 'witte vlekken' op de digitale landkaart. Nederland zit in de breedbandkopgroep en kan daarin blijven door nu te versnellen."¹⁵*

Ondanks of misschien dankzij een reeds goede infrastructuur zijn de nationale breedbandambities in Nederland niet erg ambitieus als ze worden vergeleken met die van andere landen. In een recent onderzoek van the Economist waarin de nationale overheidsambities met betrekking tot datasnelheid, dekkingsgraad en streefdata wordt vergeleken staat Nederland bijvoorbeeld qua ambitieniveau voor datasnelheid op de twintigste plaats. In mei komt de huidige regering met een nieuwe visie op het gebied van ICT en breedband waarin ook het beleid met betrekking tot de dunbevolkte gebieden wordt uitgewerkt.

Naast beleid op Europees en nationaal hebben ook veel gemeentes en provincies doelstellingen ten aanzien van snel breedband. Voorbeelden van provincies met ambities op het gebied van snel breedband zijn onder andere Friesland, Overijssel, Flevoland, Noord-Brabant en Limburg.

- **Provincie Limburg:** *"De Provincie Limburg heeft de ambitie om een koploperpositie in Nederland in te nemen op het gebied van Informatie- en Communicatietechnologie (ICT). Een van de onderdelen van deze ambitie is het rea-*

¹³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:NL:PDF>

¹⁴ 2009/C 235/04

¹⁵ Taskforce Next Generation Networks (2010), Brief aan Minister, Breed aan het net, gemeenten aan zet!

liseren van een provinciedekkend supersnelle breedbandinfrastructuur, ook wel aangeduid als een Next Generation Network (NGN). Hiermee wil de provincie de regio een economische impuls geven en tegelijkertijd een belangrijke groeisector naar Limburg halen.¹⁶

- **Provincie Overijssel:** *“De provincie Overijssel vindt het van maatschappelijk belang dat elk huishouden, elk bedrijf en elke instelling in Overijssel op termijn toegang heeft tot supersnel Internet. Daarom wil de provincie onderzoeken welke rol ze kan spelen in het realiseren van een supersnelle Internet/ethernetverbinding voor alle Overijsselse huishoudens, bedrijven en instellingen.”¹⁷*

Termen als ‘vooroplopen’ of ‘klaar zijn voor de toekomst’ worden vaak genoemd. Deze termen hebben weliswaar een betoverende glans maar het is van belang om te analyseren welke rol de overheid het beste in kan nemen zonder daarbij de markt te verstoren. Op dit moment overwegen een aantal provincies om te investeren in de aanleg van snelle breedbandnetwerken. Voordat hiertoe wordt overgegaan moet goed nagegaan worden of (mee)financieren de beste rol voor de overheid is. Een andere denkbare rol is bijvoorbeeld het stimuleren van het dienstenaanbod.

In sommige gebieden investeren marktpartijen in netwerken en in andere gebieden zal dit voorlopig niet gebeuren. Het is van belang dat de overheid het marktinitiatief niet tegenwerkt en de staatssteunregels niet overtreedt. Indien de overheid bijvoorbeeld investeert in breedband in gebieden waar marktpartijen normaal toch al zouden investeren of reeds hebben geïnvesteerd, kan dit ongunstige gevolgen hebben voor de investeringen die marktpartijen reeds onder marktvoorwaarden hebben gedaan en kunnen bestaande prikkels voor marktpartijen om in breedband te investeren, in grote mate worden weggenomen. In dat geval kan de invloed van de overheid contraproductief worden voor het bereiken van de nastreefde doelstelling.¹⁸ Dit wordt ook benadrukt door het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie:

“Voor gemeenten en provincies die aan de slag willen met breedband is het cruciaal een goede balans te vinden tussen overheidsingrijpen en marktwerking. Het is de kunst van ‘precies genoeg doen’ en zo min mogelijk de markt verstoren. Gezonde concurrentie is de beste garantie dat de juiste breedbandnetwerken tot stand komen. Maar het zorgt er vooral voor dat het juiste aanbod aan diensten en toepassingen voor de beste prijs, en uiteindelijk - en daar gaat het om - het meeste nut voor de gebruikers gerealiseerd wordt.”¹⁹

3.2 Kenmerken van de regio en randvoorwaarden overheidsrol

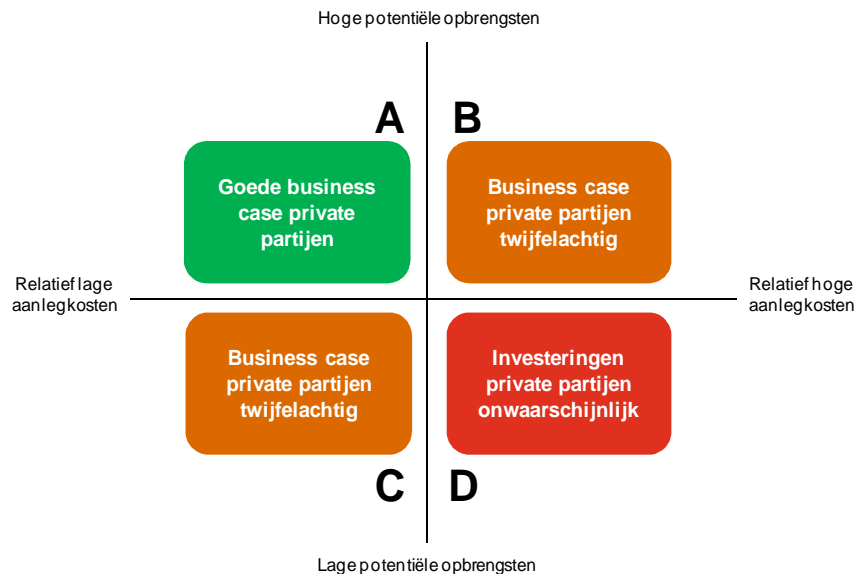
Zoals in hoofdstuk 0 is beschreven, zal de aanleg van snel breedband niet in elke regio door private partijen geschieden. De business case is immers niet voor elke regio even florissant. Dit wordt ofwel veroorzaakt door relatief hoge aanlegkosten ofwel door relatief lage potentiële opbrengsten. Deze verschillen tussen de diverse regio’s maken dat de optimale en toegestane rol van de overheid verschilt per regio.

¹⁶ Boer en Croon (2010), Plan van aanpak next generation network provincie Limburg, p. 8

¹⁷ www.overijssel.nl

¹⁸ Mededeling van de Commissie, Communautaire richtsnoeren voor de toepassing van de staatssteunregels in het kader van de snelle uitrol van breedbandnetwerken, Pb 2009/C 235/7)

¹⁹ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/breedband/handreiking-breedband#anker-politieke-ambities-en-beleidsdoelstellingen>



Figuur 6 Overheidsrol verschilt per gebiedstype (illustratief)

3.2.1 A. Goede business case private partijen

In gebieden met hoge potentiële opbrengsten en relatief lage aanlegkosten, zoals woonwijken met veel 'zware' internetgebruikers die graag iets meer betalen voor veel meer bandbreedte is voor private partijen de aanleg en exploitatie van een snel breedbandnetwerk realistisch binnen een redelijke termijn terug te verdienen. Op het moment dat er een goede business case is voor de aanleg van snelle breedbandnetwerken door private partijen is de kans groot dat de overheid door te investeren in een dergelijk netwerk het marktmechanisme verstoort. Indien in deze "zwarte gebieden" een extra, concurrerend snel breedbandnetwerk met staatsmiddelen wordt bekostigd, is de Europese Commissie (hierna: EC) van oordeel dat de mededinging waarschijnlijk ernstig wordt verstoord. Dergelijke steun vanuit de overheid is dan ook in strijd met staatssteunregels.²⁰

De EC geeft ook aan dat in gebieden waar huidige breedbanddiensten door concurrerende breedbandinfrastructuren (xDSL en kabelnetwerken) worden geleverd, gebieden zijn waar bestaande netwerkexploitanten prikkels moeten krijgen om hun traditionele breedbandnetwerken te moderniseren tot supersnelle NGA-netwerken waarnaar zij hun bestaande klanten

²⁰ Er is geen sprake van staatssteun als kapitaal onder met normale marktvoorwaarden overeenkomende omstandigheden (al dan niet rechtstreeks) aan een onderneming door de overheid ter beschikking wordt gesteld, het zgn. Market Economy Investor Principle (MEIP). De EC heeft in de Amsterdamse beschikking geconcludeerd dat er sprake is van marktconforme investeringen en dus geen sprake is van staatssteun. De EC heeft in deze beschikking benadrukt dat grondig en uitgebreid moet worden aangetoond dat een publieke investering marktconform is, hetzij onder verwijzing van een significante participatie van particuliere investeerders, hetzij aan de hand van een goed businessplan dat blijk geeft van een passend rendement op de investering. Daarnaast kan het aanbieden van een breedbandnetwerk in sommige gevallen worden beschouwd als een dienst van algemeen economisch belang (DAEB). Overheidsfinanciering voor een DAEB kan buiten de werkingssfeer van artikel 87, lid 1 vallen mits aan vier belangrijke voorwaarden is voldaan (de zgn. Altmark criteria).

kunnen migreren. De EC is van mening dat in die gebieden in beginsel geen verdere overheidsfinanciering noodzakelijk of gewenst is.

Een rol die de overheid in dergelijke gebieden wel op zich kan nemen is het stimuleren van het dienstenaanbod. Ook kan de (nationale) overheid voorwaarden opleggen aan private partijen.²¹ Een voorbeeld hiervan zijn de voorwaarden ten aanzien van de openheid en de tarieven van het passieve netwerk die zijn opgelegd aan Reggefiber. Hiermee probeert de overheid te garanderen dat actieve operators tegen redelijke voorwaarden toegang krijgen tot het netwerk van Reggefiber.

B. & C. Business case private partijen onzeker

In situatie B. en C. is de business case voor private partijen twijfelachtig. In kwadrant B wordt dit veroorzaakt door relatief hoge aanlegkosten. In kwadrant C wordt dit veroorzaakt door relatief lage opbrengsten. Deze gebieden komen meestal overeen met de zgn. "grijze gebieden" zoals gedefinieerd door de EC. Dit zijn gebieden waar in de komende drie jaar slechts één NGA-netwerk voorhanden is of zal worden uitgerold en geen andere exploitant plannen heeft om in de komende drie jaar een NGA-netwerk uit te rollen. Aangezien in de meeste gebieden in Nederland een coax-netwerk ligt en de meeste netwerken geüpgrade zijn naar Docsis 3.0, is in deze gebieden naar de definitie van de EC wel één NGA-netwerk aanwezig.

De EC geeft aan dat zij in grijze gebieden een grondigere analyse moet uitvoeren om na te gaan of een overheidsoptreden in dergelijke gebieden niet in strijd is met de staatssteunregels. Hiervoor zal door de overheid moeten worden aangetoond dat het bestaande of geplande NGA-netwerk niet toereikend is of zal zijn om aan de behoeften van de burgers en de ondernemingen in het betrokken gebied te voldoen, en dat er geen minder verstorende maatregelen kunnen worden genomen om de gestelde doelen te behalen.

Maar naast investeren in een netwerk heeft de overheid andere mogelijkheden tot haar beschikking. Zo kan de overheid in gebieden C. trachten de aanlegkosten te verlagen door vergunning systemen eenvoudiger te maken, graafkosten te verlagen etc. In gebieden waar de verwachte opbrengsten relatief laag zijn (B), kan de overheid de opbrengsten stimuleren door zelf diensten af te nemen voor bijvoorbeeld het op afstand bedienen van bruggen, sluisen en gemalen, bewaking, toezicht etc. of door het dienstenaanbod te stimuleren d.m.v. subsidies.

3.2.2 D. Investerings private partijen onwaarschijnlijk

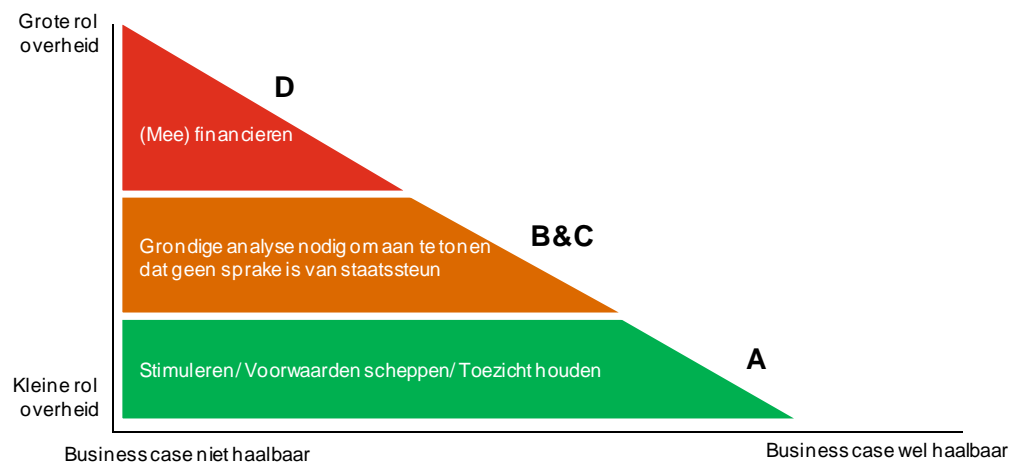
In gebieden waar geen goede business case te maken is voor private partijen, zou de overheid een grotere rol kunnen spelen. De EC beschouwt maatregelen ter ondersteuning van de uitrol van NGA-netwerken in gebieden waar momenteel geen breedbandinfrastructuur is of in gebieden waar de bestaande breedbandexploitanten het onrendabel achten om een NGA-netwerk uit te rollen, verenigbaar met de staatssteunregels. Indien in deze "witte NGA-gebieden" wel één basisbreedbandnetwerk voorhanden is, moet worden aangetoond dat i) de breedbanddiensten die via dat netwerk worden geleverd, niet toereikend zijn om aan de be-

²¹ In Nederland is dit belegd bij OPTA.

hoeften van de burgers en de ondernemingen in het betrokken gebied te voldoen (ook rekening houdend met een mogelijke toekomstige modernisering), en ii) er geen minder verstorende maatregelen kunnen worden genomen om de gestelde doelen te bereiken.

Samenvattend

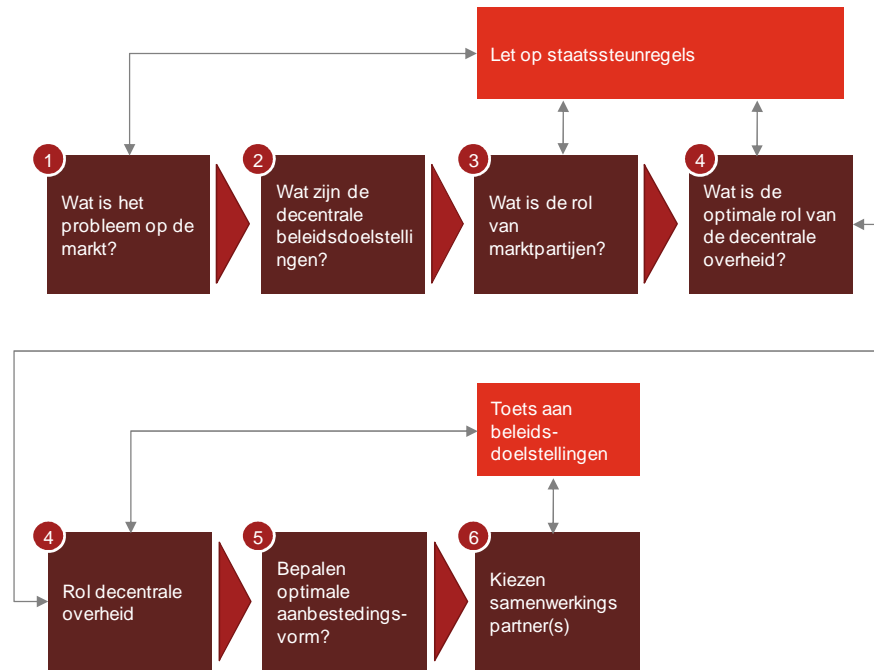
In alle situaties mag de overheid diensten afnemen, vergunningen en procedures vereenvoudigen en daarmee een stimulerende rol innemen, en het als decentrale overheid (pro)actief optreden in deze aspecten is voor een succesvolle breedbandimpuls zeer aan te bevelen en in veel gevallen zelfs essentieel! Indien er echter al een breedbandig netwerk aanwezig is maar de overheid niet zonder meer participeren in de aanleg van een breedbandig netwerk. Zoals bovenstaand is besproken kan dit in strijd zijn met Staatssteunregels.



Figuur 7 Meer of minder intensieve overheidsrol per gebiedstype (illustratief)

4 Stappenplan: wat betekent dit in de praktijk voor provincies en gemeenten?

Voor provincies en gemeenten is het belangrijk om elk van de verschillende aspecten die in dit paper worden beschreven een plaats te geven in het bestuurlijke afwegingstraject. Eén en ander is samengevat in onderstaand stappenplan²².



Figuur 8 Mogelijk stappenplan overheden

1. **Wat is het probleem op de markt?** Zoals aangegeven in hoofdstuk 3 is het belangrijk om het probleem te identificeren waar een snel breedbandnetwerk een mogelijke (deel)oplossing voor kan bieden. Tevens is het van belang om daarbij de vraag te stellen waarom in dit geval de markt het probleem niet goed, of niet in zijn totaliteit op kan lossen? Voorbeelden van dergelijke problemen zijn: leegloop, "digitale tweedeling" doordat een deel van het gebied dreigt te worden verstoken van snelle breedbandvoorzieningen, vergrijzing, slechte 'digitale' ontsluiting voor bedrijven in de regio door hoge prijzen voor zakelijke netwerkaansluitingen, relatief weinig innovatieve bedrijvigheid etc.
2. **Wat zijn de regionale beleidsdoelstellingen?** Wat zijn de regionale speerpunten en welke primaire doelgroepen worden gekozen. Verschillende doelgroepen zijn bijvoorbeeld (semi-)publieke organisaties (onderwijsinstellingen, zorginstellingen etc.), kleine tot middelgrote bedrijven (ZZP tot MKB) of burgers (huishoudens). Voorbeelden van regionale speerpunten zijn dan bijvoorbeeld: het tegengaan van digitale tweedeling door achterstandsgebieden zoals het platteland of kleine kernen aantrekkelijker te maken, regio-breed MKB activiteiten stimuleren, of juist focussen op bedrijventerreinen.. Aan de hand

22

van speerpunten en doelgroepen kunnen de belangrijkste aspecten voor het beoogde netwerk in de regio worden bepaald. In het eerste hoofdstuk hebben we kunnen zien dat meerdere aspecten een rol kunnen spelen.

- 3. Wat is de rol van marktpartijen?** De rol van de overheid komt om de hoek kijken wanneer de doelstellingen niet door marktpartijen worden verwezenlijkt. Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven is niet in alle gebieden een goede businesscase te maken door commerciële partijen. Naar aanleiding van plannen van commerciële partijen en een inventarisatie van bestaande aanbieders kan een opdeling gemaakt worden in witte, grijze en zwarte gebieden. Voor zwarte gebieden geldt dat binnen afzienbare tijd meerdere Next Generation aansluitnetwerken zullen worden aangelegd. Voor witte gebieden geldt dat er geen enkel Next Generation aansluitnetwerk te verwachten valt. In grijze gebieden is één Next Generation aansluitnetwerk te verwachten. Naast het in kaart brengen van de huidige en te verwachten marktsituatie in uw regio is het ook goed om de bereidheid van marktpartijen tot eventuele publiek private samenwerkingsvormen af te tasten.
- 4. Wat is de optimale rol van de decentrale overheid?** Aan de hand van beleidsdoelstellingen, rol van marktpartijen en beperkingen die door Europese regelgeving worden opgelegd kan, waar nodig per deelgebied de meest geschikte rol van de decentrale overheid worden bepaald: (mee)financieren, stimuleren, voorwaarden scheppen en/of toezicht houden. Eén en ander wordt kort beschreven in paragraaf 3.2. Zoek waar mogelijk aansluiting bij grotere iniatieven, regionaal en provinciaal, om voor schaalvoordelen. Ook is het belangrijk om te onderzoeken waar de overheid als 'launching customer' kan optreden. Dit heeft sterke promotionele waarde, en kan tevens helpen de businesscase verder te verbeteren.
- 5. Het bepalen van de optimale aanbestedingsvorm.** Indien de overheid besluit te participeren in de aanleg van glasvezelnetwerken of om het gebruik van snelle breedbanddiensten te stimuleren door zelf diensten af te nemen, dient nagedacht te worden over de optimale aanbestedings- of inkoopvorm. Een aantal voorbeelden van belangrijke keuzes zijn: Worden netwerkklagen apart aanbesteed of in één keer? Is een Europees aanbestedingstraject noodzakelijk? Wat is de optimale vorm van een eisen- en wensenpakket? Het is van belang om bij het aanbesteden/inkopen rekening te houden met de beleidsdoelstellingen. Er is weliswaar het één en ander gereguleerd ten aanzien van bijvoorbeeld toegang tot deze netwerken en tarieven die netwerkbeheerders mogen vragen, maar er zijn voor een netwerkeigenaar of -beheerder nog vele (grotendeels commercieel gedreven) keuzes te maken. Deze keuzes kunnen cruciaal zijn voor het behalen van de beleidsdoelstellingen. Zeker gezien het feit dat als er eenmaal een netwerk met voldoende capaciteit is, is het in de meeste gevallen onrendabel om er nog een alternatief netwerk naast te leggen.
- 6. Kiezen van samenwerkingspartner(s).** Het is belangrijk om goed na te denken over mogelijke partners, zowel publiek als privaat. Partnering heeft vele voor de hand liggende voordelen (draagvlak, financiering etc.) en zoals in hoofdstuk 2 is beschreven zijn er verschillende eigendomsmodellen mogelijk. Het is echter wel zaak om voor ogen te houden dat de doelen van de verschillende partners niet altijd volledig parallel lopen met de doelstellingen van de overheid. Zo kan het in het belang zijn van een commerciële partij om slechts enkele dienstaanbieders op het netwerk toe te laten zodat hun eigen diensten weinig concurrentie ondervinden, terwijl de doelstellingen van de overheid een zo divers mogelijk dienstenaanbod kan zijn. Daarnaast dient natuurlijk altijd rekening te worden

gehouden met de staatssteun- en aanbestedingsregelgeving, die de rol van de overheid en de vrije keuze van private partners in sommige gevallen beperkt.

Dit stappenplan biedt een pragmatische en concrete aanpak gebaseerd op de belangrijkste aspecten die een rol spelen bij het effectief versnellen van de ontwikkeling van breedbandnetwerken in de regio. Maar er leiden vele wegen naar Rome: een meer algemeen alternatieven zijn bijvoorbeeld te vinden in de Menukaart van de Taskforce Supersnel Breedband of het Stappenplan 'Aan de slag met breedband'²³ van het Ministerie van EL&I.

Welke aanpak ook gekozen wordt, Stratix kan effectief assisteren bij het formuleren van uw visie, het in kaart brengen van uw mogelijkheden en het optimaliseren van uw rol in een succesvolle breedbandimpuls in uw regio.

²³ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/breedband/handreiking-breedband/aan-de-slag-met-breedband-stappenplan>

5 Samenvattend / Tot slot

Voor provincies en gemeenten is het (nood)zaak om met voortvarendheid aan de slag te gaan met breedband. Het vormt een essentiële voorwaarde voor de invulling van een regionale en nationale kenniseconomie die innovatief, concurrerend en duurzaam is. Het stimuleren van breedbandinitiatieven kan daadwerkelijk bijdragen aan het verbeteren van de economische en financiële situatie in gemeenten en provincies. Hier ligt een belangrijke rol (en taak) voor decentrale overheden die bij uitstek in staat zijn om de lokale behoefte aan breedband in kaart te brengen, juiste kosten-baten afwegingen te maken en een gericht beleid te ontwikkelen waarin lokale infrastructurele, economische en maatschappelijke aspecten en prioriteiten worden meegenomen. Snel breedband is van groot belang voor de regio, er dient nu actie ondernomen te worden om een resultaatgericht stappenplan onder lokale randvoorwaarden te ontwikkelen.

Daarbij dient goed nagedacht te worden over de stijl waarmee de decentrale overheid acteert richting burgers, bedrijven in de regio maar ook naar marktpartijen die netwerken aanleggen en exploiteren. In een vroeg stadium partneren met marktpartijen, zoeken naar compromissen en per deelgebied kijken naar wat haalbaar is kan snelle resultaten opleveren, maar heeft als mogelijk nadeel dat de regiobrede doelen verwateren. Anderzijds kan een onafhankelijke en regiobrede aanpak een hefboomwerking hebben met als mogelijk nadeel dat bestaande marktpartijen zich defensief gaan opstellen en er uiteindelijk alleen in de economisch meest aantrekkelijke gebieden iets van de grond komt. De rol van provincies en gemeenten, ingekaderd in de mogelijkheden die landelijke en Europese overheden bieden, is van doorslaggevend belang voor een succesvolle innovatie van snelle breedbandnetwerken voor iedereen in Nederland. Wij staan voor de opgave om onze goede uitgangspositie op ICT-gebied verder uit te bouwen en breedbandige netwerken zullen het vestigingsklimaat en de concurrentiepositie in de regio van een positieve impuls voorzien.

Aan de slag met breedband in de regio!