

Provincie Drenthe
t.a.v. mevr. M. Hamstra
Postbus 122
9400 AC Assen

Hooghiemstraplein 33-36
3514 AX Utrecht
Tel. (030) 215 05 80
Fax (030) 215 05 95
www.dialogic.nl

KvK-nummer 55415288
Btw-nummer 851698529B01
IBAN NL04INGB0660029464

Behandeld door:
Jasper Veldman
(030) 215 05 82
veldman@dialogic.nl

Datum
03/05/2019

Uw kenmerk

Pagina
1 van 7

Bijlage(n)

Onderwerp

Reactie: Second opinion businesscase Coöperatie Glasvezel Noord U.A.
(2e fase)

Geachte mevrouw Hamstra, beste Maaïke,

U heeft Dialogic verzocht om een review van de tweede fase van de businesscase van Coöperatie Glasvezel Noord U.A. (hierna: CGN). CGN heeft al een glasvezelnetwerk uitgerold in verschillende dorpen in Noord Drenthe en een aantal aanliggende buurtschappen in de provincie Groningen en Friesland. CGN heeft nu het voornemen om dit glasvezelnetwerk uit te breiden naar enkele andere dorpen in de gemeenten Noordenveld en Tynaarlo. Voor de uitrol van dit glasvezelnetwerk heeft CGN de provincie Drenthe en de gemeenten Noordenveld, Tynaarlo en Assen gevraagd om financiering. In onderstaande tabel is de gevraagde financiering weergegeven:

	Provincie	Noordenveld	Tynaarlo	Assen
Leningen wit	€ 3.469.923			
Leningen grijs	€ 677.440	€ 419.365	€ 258.075	
Subsidie		€ 400.000	€ 390.000	€ 400.000

Dialogic heeft op basis van het businessplan van 18 februari (getiteld: *businessplan Coöperatie Glasvezel Noord U.A. (2^e fase)*) en de diverse Excel-bestanden een eerste analyse van de businesscase uitgevoerd. Na deze eerste analyse is er op 13 maart 2019 een overleg geweest met de provincie en CGN. Naar aanleiding van dat overleg is er een aantal aanpassingen gedaan en heeft CGN een nieuwe versie van het businessplan (d.d. 11 april) opgesteld. Op basis van deze versie hebben wij een definitieve analyse gemaakt. In deze analyse gaan we in op (1) het rekenmodel, (2) de waarden van de inputparameters en (3) de haalbaarheid van de businesscase.

Conclusie

- Het rekenmodel van CGN werkt en bevat een aantal (kleine) onvolkomenheden. De belangrijkste is het ontbreken van de vennootschapsbelasting maar daarvoor hebben wij zelf gecorrigeerd.
- De waarden van de inputparameters zijn een conservatieve maar realistische inschatting. De (voorgenomen verhoging van de) coöperatietoeslag vormt daarbij nog wel een mogelijk juridisch/financieel risico.

- De gecombineerde businesscase van fase 1 en fase 2 is haalbaar en kent een positieve kaspositie (zelfs met een correctie voor de vennootschapsbelasting). Er lijkt geen sprake te zijn van kruissubsidiëring. Financiële ondersteuning van de provincie en gemeenten is noodzakelijk om de businesscase rond te krijgen.

Datum
03/05/2019

Pagina
2 van 7

Analyse rekenmodel

Het rekenmodel dat door CGN wordt gebruikt is gedetailleerd. Voor elk van de gebieden is een aparte businesscase gemaakt. Deze businesscases zijn vervolgens in een overkoepelende Excel verwerkt. Een van de punten die wij tegenkwamen is dat de investeringskosten die genoemd werden in de Excel *Coöperatie Glasvezelnoord 4.1* niet kloppen. Het investeringsbedrag in cel H77 op het tabblad *Investering* blijkt fout te zijn doordat er bij het optellen van de aparte businesscases een typfout is gemaakt. Hierdoor worden de investeringen voor de gemeente Assen niet meegenomen. De input voor Assen wordt namelijk opgehaald uit cel H76 van het tabblad *Investering* in plaats van H77. Omdat CGN de vennootschapsbelasting niet meegenomen heeft, heeft dit geen impact op de businesscase. Het ontbreken van de vennootschapsbelasting wordt ook door CGN erkend. Bij het analyseren van de haalbaarheid van de businesscase, hebben wij wel de vennootschapsbelasting meegenomen (en het correcte investeringsbedrag).

Analyse waarde inputparameters

Bij het tweede onderdeel van de analyse wordt gekeken naar de waarden van de inputparameters van de businesscase. Hierbij kijken we onder meer naar aanlegkosten, organisatiekosten en het beheer- en onderhoud.

Aanlegkosten witte en grijze gebied

De aanlegkosten in het witte gebied zijn bij de verschillende businesscases zeer hoog te noemen. In het geval van Donderen bedragen de gemiddelde kosten per aansluiting in het witte gebied bijna €10.000. Ook in Veenhuizen (ca. €9.000) en Zeijen/Vries (ca. €7.500) is sprake van hoge gemiddelde aansluitkosten voor het witte gebied. Bij de grijze aansluitkosten zien wij grote verschillen in de aansluitkosten. Deze variëren tussen de ca. €600 per aansluiting (Altena) en ca. €2.900 per aansluiting (RAS). Voor zowel de witte en grijze gebieden (zeker die van RAS) geldt dat we deze bedragen niet vaak tegenkomen. Echter, de bedragen zijn ook niet onrealistisch te noemen. De aansluitkosten hangen sterk af van de karakteristieken¹ van het gebied. Bovendien zijn de aansluitkosten gebaseerd op een offerte van BAM. BAM heeft hiervoor zelfs een schouw van het gebied gedaan. Wij kunnen ons daardoor vinden in de hoogte van de aansluitkosten.

Beheer- en onderhoudskosten

Voor het beheer- en onderhoud van het netwerk heeft CGN aangegeven dat de kosten gebaseerd zijn op de offertes die ze bij de leveranciers (waaronder BAM) hebben opgevraagd. De bedragen die wij daarbij zien, zijn in onze ogen realistisch

¹ Een factor die een grote invloed heeft is de ligging van de percelen. Een meer verspreide ligging van de percelen zorgt voor grotere graafafstanden en die leiden weer tot hogere aanlegkosten. Een andere factor die invloed heeft is het type ondergrond. Als er veel bomen aanwezig zijn moeten er meer boringen worden uitgevoerd. Deze boringen zijn ook relatief duur. Om een goede inschatting van de aanlegkosten te maken zou er een schouw van het gebied uitgevoerd moeten worden.

te noemen. Een van de punten die wij daarbij nog specifiek willen benoemen is het beheer en onderhoud van laag 1, wat in de tweede fase ruim € 10 per aansluiting per jaar kost. Dit bedrag ligt aan de bovenkant van de tarieven die wij in de markt zien; mogelijk komt dat doordat het om een kleiner gebied gaat. In onze ogen is het bedrag in ieder geval voldoende om het beheer en onderhoud van laag 1 af te dekken.

Datum
03/05/2019

Pagina
3 van 7

Organisatiekosten

De organisatiekosten van CGN bedragen op jaarbasis €109.997. In deze kostenpost zitten onder andere de personeelskosten, verzekeringen en administratiekosten verwerkt. CGN geeft aan dat dit het bedrag aan organisatiekosten is dat zij nu voor de eerste fase kwijt zijn. Zij hebben daarbij al ingecalculeerd dat het aantal aansluitingen in de toekomst kan toenemen. In onze ogen zou het bedrag toereikend moeten zijn voor de aansturing van ca. 4.000 aansluitingen; het totaal aantal aansluitingen van de eerste en tweede fase samen. Bovendien heeft CGN additionele organisatiekosten begroot voor de aanleg van het netwerk.

Abonnees

CGN gaat in de businesscase uit van een stabiel aantal abonnees. Wij vinden dat een goede keuze. Het laat namelijk zien of de businesscase uit kan zonder groei van het aantal abonnees. Dit is goed omdat de groei van het aantal abonnees niet goed te voorspellen is. Uit ons eigen onderzoek voor het ministerie van Economische Zaken en Klimaat blijkt bijvoorbeeld dat in veel gevallen het aantal abonnees tijdens de uitrol van het netwerk nog toeneemt. De ervaringen lopen hierbij uiteen van 1 tot 10 procentpunt extra abonnees. Een van de redenen hiervoor is dat veel abonnees pas een abonnement gaan afnemen als er ook daadwerkelijk wordt uitgerold. Echter, er zijn ook situaties bekend waarbij het aantal abonnees afneemt tijdens de uitrol. Mensen ontkennen een contract getekend te hebben en weigeren om de deur open te maken om de monteur binnen te laten. Het is niet duidelijk waarom dit effect zich voordoet. Mogelijke verklaringen zijn dat er een intensieve vraagbundeling is geweest en/of dat het om afnemers in het grijze gebied gaat. Verder geldt dat abonnees die na de uitrol een abonnement willen afnemen de daadwerkelijke aanlegkosten moeten betalen, met een minimum van €1.750. Deze hoge kosten kunnen voor nieuwe abonnees een barrière zijn om een abonnement af te sluiten. Daarbij geldt ook nog eens dat CGN voornemens is om per 2021 de coöperatietoeslag te verhogen. Ook dit kan een remmend effect hebben op de groei van het aantal abonnees van CGN. Het is niet de verwachting dat dit een negatief effect zal hebben op het huidig aantal abonnees (zie ook hieronder). De voorgaande punten in ogenschouw nemend achten wij het realistisch dat CGN uitgaat van een stabiel aantal abonnees.

Coöperatietoeslag

Een van de punten die wij nog willen aanstippen bij de businesscase van CGN is de manier waarop de coöperatietoeslag is vormgegeven. Uit contact met CGN blijkt dat in de algemene voorwaarden van de coöperatie staat dat een klant zijn lidmaatschap mag opzeggen, maar daarbij wel een deel van de aanlegkosten moet terugbetalen. De regeling is, dat in het eerste jaar opzeggen betekent dat de werkelijke aanlegkosten moeten worden terugbetaald met een minimum van €1.750. In het tweede jaar wordt dat 4/5 van die kosten, in het derde jaar 3/5

enzovoort. In het zesde jaar kan een lid dus zonder kosten opzeggen. Wij betwijfelen of een dergelijke bepaling (1) toegestaan is en (2) wenselijk is.

Datum
03/05/2019

Pagina
4 van 7

In algemene voorwaarden zijn bedingen vernietigbaar als ze 'onredelijk bezwarend' zijn. Uit de algemene voorwaarden wordt duidelijk dat een inwoner lid wordt van de coöperatie door middel van het aangaan van een abonnement met een provider. De coöperatie zou door opzegging van het lidmaatschap €360 per jaar mislopen.² Het is de vraag of een vergoeding van €1.750 of de daadwerkelijke aanlegkosten dan een redelijke vergoeding voor gedeerde winst of geleden verlies is. Zeker voor de gebieden waar de gemiddelde aansluitkosten meer dan €7.500 bedragen speelt deze vraag. Deze aansluitingen moeten als zij na een jaar hun abonnement opzeggen €6.000 betalen.

Mocht het wel zijn toegestaan, dan is het nog de vraag of het wenselijk is dat CGN een dergelijke constructie opneemt in zijn algemene voorwaarden. Als bijvoorbeeld naar buiten komt dat abonnees niet zonder meer kunnen opzeggen, dan kan dat van negatieve invloed zijn op het verloop van het aantal abonnees. Een dergelijke constructie kan bijvoorbeeld nieuwe abonnees afschrikken omdat ze niet op voorhand vijf jaar aan de coöperatie gebonden willen zijn. Men kan daarnaast denken dat er nog meer nadelige clausules in de voorwaarden van de coöperatie staan. De huidige abonnees kunnen ook hun ongenoegen laten blijken waardoor de coöperatie na vijf jaar met veel opzeggende klanten zou kunnen worden geconfronteerd.

Daarbij speelt ook nog mee dat CGN de coöperatietoeslag in 2021 wil gaan verhogen met €3 per maand (incl. btw). De reden hiervoor is dat de businesscase anders niet uit kan. Het is een legitieme keuze van CGN omdat te doen. Zij verwachten daarbij dat door de opgenomen voorwaarden inwoners niet snel hun abonnement zullen opzeggen. Dit is een logische gedachte, maar het is vooral de vraag hoe de inwoners hier zelf tegenover staan. Als zij vanwege deze verhoging toch hun abonnement willen opzeggen en dan geconfronteerd worden met deze algemene voorwaarden, dan kan er opeens een negatieve aandacht ontstaan voor CGN zoals hierboven al is aangegeven. De vormgeving³ van de coöperatietoeslag kan hierdoor een juridisch/financieel risico vormen voor de businesscase van CGN.

Investering actieve apparatuur

CGN investeert op dit moment ook in een deel van de actieve apparatuur van het netwerk. CGN heeft aangegeven dat hier in eerste instantie voor gekozen is om de providers tegemoet te komen. Als CGN dit niet had gedaan, dan zou de aanleg van het netwerk niet van de grond komen. Echter, er is nu met *een deel* van de providers afgesproken dat zij de modems weer overnemen. Dit levert CGN een financieel voordeel op doordat er minder vervangingsinvesteringen gedaan hoeven worden. Tot nu toe is met de providers van 60% van de klanten afgestemd dat de actieve apparatuur wordt overgenomen door de providers. Met TriNed voert CGN hier op dit moment nog onderhandelingen over. Als TriNed ook meedoet

² Het gaat om de vergoeding die de provider betaalt aan CGN plus de coöperatietoeslag. Wij nemen gemakshalve de verhoging (zie later) van de coöperatietoeslag nog niet mee. Het is daarbij overigens de vraag of er bij de misgelopen inkomsten niet alleen naar de inkomsten van de coöperatietoeslag (€60 per jaar) gekeken hoeft te worden.

³ Het gaat dan niet alleen om de bepalingen zelf, maar ook om het feit dat CGN de coöperatietoeslag op termijn wil verhogen.

levert dat CGN nog een substantieel financieel voordeel op. Dit kan dus een positieve impact hebben op de businesscase van CGN.

Datum
03/05/2019

Pagina
5 van 7

Inflatiecorrectie

In het businessplan staat dat CGN rekent met een inflatiecorrectie van 1% per jaar. In de Excel-bestanden wordt hier echter niet meegerekend. Voor de coöperatietoeslag heeft CGN aangegeven dat dit een bewuste keuze is. Deze toeslag bedraagt namelijk maar €5 (excl. btw) en een verhoging van 1% zou een toename betekenen van €0,05. Zij willen hun bewoners niet ieder jaar met een dergelijke verhoging confronteren, wat een erg logische gedachte is. Zoals hierboven aangegeven kiezen ze daarom voor een forsere verhoging in één keer. Het is daarbij wel belangrijk om in het achterhoofd te houden dat een deel van de leveranciers waarschijnlijk wel een inflatiecorrectie zal toepassen (bijv. BAM). Mogelijk is het ook gewenst om het salaris van de directeur aan te passen aan de inflatie. CGN zou dit kunnen compenseren door aan de dienstenleveranciers jaarlijks ook een hoger bedrag te vragen voor het gebruik van het netwerk. De grote telecomoperators passen dit ook toe bij hun abonnementen. Indien CGN dit toepast worden de (eventuele) hogere lasten deels gecompenseerd. Wij gaan er vanuit dat dit verder geen impact zal hebben op de businesscase van CGN.

Analyse businesscase

Bij de analyse van de businesscase is het belangrijk om de businesscase van de eerste fase ook in ogenschouw te nemen. CGN heeft nu namelijk een verdeling gemaakt van de organisatiekosten tussen de eerste en de tweede fase.⁴ Daardoor kent de tweede fase een negatieve businesscase, en de eerste fase een extreem positieve businesscase. Gecombineerd leveren de twee businesscases een haalbare businesscase op met een positieve kaspositie. Wij gaan daarbij uit van het scenario dat er nog vervangingsinvesteringen in de actieve apparatuur nodig zijn en dat de coöperatietoeslag in 2021 met €3 per maand per abonnee wordt verhoogd. Zoals aangegeven aan het begin van de brief heeft CGN zelf de vennootschapsbelasting niet meegenomen. Bij het bepalen van de haalbaarheid van de businesscase hebben wij dat wel gedaan. Zelfs met het meenemen van de vennootschapsbelasting bedraagt de minimale kaspositie van CGN ca. €200.000.

Voor de beeldvorming zou CGN zelfs nog kunnen stellen dat de organisatiekosten voor de tweede fase nihil zijn. De €109.997 aan organisatiekosten maakt CGN namelijk nu ook al. De meerkosten voor de aansluitingen van de tweede fase zijn dan eigenlijk €0. Als CGN dit toepast in de businesscases, is zowel de businesscase van de eerste als de tweede fase positief.

Kruissubsidiëring

Wij hebben gekeken of er sprake is van subsidiëring van grijze gebieden met geld van witte gebieden. Op basis van onze analyse lijkt hier geen sprake van te zijn, wat positief is voor de businesscase van CGN. Wij hebben daarvoor de lasten en baten verdeeld over de witte en grijze aansluitingen en abonnees. Gecombineerd met de aflossing en rente van de leningen levert dat over een periode van 25 jaar een positieve businesscase op voor de grijze gebieden. Echter, er zal op een gegeven moment wel een negatieve kaspositie optreden (maar dat geldt voor de

⁴ Wij gaan er dus vanuit dat voor de eerste en tweede fase samen de organisatiekosten van CGN maximaal €109.997 bedragen.

gehele businesscase van fase 2). CGN zou dit kunnen oplossen door een kleiner deel van de organisatiekosten toe te kennen aan de tweede fase (zoals eerder aangegeven).

Datum
03/05/2019

Pagina
6 van 7

De negatieve kaspositie voor de grijze aansluitingen wordt mede veroorzaakt door de relatief hoge investeringen in RAS (€2.900 per grijze aansluiting). Een mogelijkheid zou ook nog zijn om die gebruikers om een eigen bijdrage te vragen, maar de vraag is of dat geen negatief effect zal hebben op de beeldvorming.

Marktconformiteit en noodzaak leningen en subsidies

Een van de vragen die gesteld is vanuit de provincie en gemeenten is in hoeverre de leningen en subsidies marktconform en noodzakelijk zijn. Bij het combineren van de businesscases van de twee fasen wordt duidelijk dat CGN na aflossing van de leningen een zeer gunstige kaspositie kent. Dit is ook noodzakelijk omdat er gedurende businesscase een aantal onzekerheden zijn over bijvoorbeeld het aantal abonnees en eventuele additionele investeringen aan het netwerk (vanwege bijvoorbeeld omleggingen). CGN heeft hierdoor (beperkt) ruimte om eventuele tegenvallers op te vangen, wat een positief punt is.

Als er sec naar de businesscase voor de tweede fase wordt gekeken, zonder de eerste fase in het achterhoofd te houden, dan is er zeker subsidie nodig. Zelfs met subsidie is de businesscase niet haalbaar.⁵ Gecombineerd met de eerste fase is de tweede fase haalbaar gegeven de huidige waarden van de inputparameters. In dat geval is het de vraag of en in welke mate CGN de mogelijkheid heeft om gelden van de eerste fase in te zetten voor de tweede fase. Voor een groot deel zal dat afhangen van de mate waarin de eerder genoemde vervangingsinvesteringen overgenomen worden door TriNed. Als TriNed (een deel van) deze investeringen overneemt krijgt CGN ruimte om eigen vermogen bij te dragen. Een dergelijke bijdrage van CGN in de vorm van eigen vermogen is echter niet noodzakelijk. Er zouden ook afspraken met de gemeenten kunnen worden gemaakt over het terugbetalen van de subsidie.

Ons lijkt het gezien de aanlegkosten in het witte gebied in ieder geval niet onrealistisch dat er subsidie wordt gevraagd aan de provincies en gemeenten. Indien CGN de subsidie niet krijgt zullen zij zeer waarschijnlijk geen of andere investeringen doen in het gebied en bestaat de kans dat (een deel van) de witte percelen niet worden aangesloten.

Disclaimer

Dialogic heeft op basis van de huidige uitgangspunten een analyse gemaakt en heeft dit met alle zorgvuldigheid gedaan. De uiteindelijke beslissing om wel of niet een financiële verplichting aan te gaan is echter aan de provincie. Dialogic is niet verantwoordelijk voor verliezen die zijn ontstaan als gevolg van financiële verplichtingen die andere partijen aangaan. Dialogic onderzoekt alleen het risicoprofiel; dit moet niet gezien worden als een fiat om wel of niet financiële verplichtingen aan te gaan.

⁵ Maar dit komt door de verdeling van de organisatiekosten tussen de eerste en tweede fase zoals eerder aangegeven.

Met vriendelijke groet,

Jasper Veldman
Adviseur / onderzoeker



Reg Brennenraedts
Partner / Senior adviseur

Datum
03/05/2019

Pagina
7 van 7

