



Datum
2021-02-09
Vår referens
Ulf Linderoth
Utredare
Ulf.Linderoth@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Utreda och föreslå en mer ändamålsenlig och framtidsinriktad organisering för den digitala infrastrukturen STK-2019-834

Sammanfattning

Den 24 juni 2019 gav kommunstyrelsens arbetsutskott stadskontoret i uppdrag att utreda möjligheterna att effektivisera, samordna och framtidssäkra dagens och morgondagens digitala infrastrukturlösningar och föreslå en mer ändamålsenlig organisering för Malmö stad.

Malmö stad har hittills framgångsrikt arbetat för att få upp tillgången till bra digital infrastruktur via fiber. Utvecklingen går väldigt snabbt inom det digitala infrastrukturuområdet med ökade krav och förväntningar som att nå upp till nationellt bredbandsmål, ökade krav från myndigheter, etablera offentliga välfärdstjänster etc. Tillgång till säker och kvalitativ digital infrastruktur är en grundförutsättning för kommande års förändrings- och utvecklingsarbete kring digitalisering och automatisering i staden.

Andra kommuner (exempelvis Stockholm genom STOKAB och Göteborg genom Gothnet) har till allra största delen denna verksamhet samlad i någon form av kommunalt bolag eller som en del inom sitt energibolag. Samtliga större städer, utom Malmö stad, har valt bolagsformen.

Verksamheten för Malmö stad bedrivs idag inom ett antal enheter. Malmö stadsnät(utförare) som är en separat verksamhet vid IT-service inom serviceförvaltningen (hyr ut fiber både internt och externt till marknadens aktörer som operatörer), aktivt nät vid IT-service som ser till att det blir några tillgängliga tjänster, IT-enheten på stadskontoret som är ägarföreträdare mot IT-service samt MKB Net som är ett dotterbolag till MKB (ansluter och levererar internet och TV till sina fastigheter, hushåll och verksamhetslokaler).

Förslaget för att även fortsättningsvis ligga i framkant inom området och kunna möta utmaningarna är att Malmö stadsnät slås ihop med tillämpliga delar från övriga nämnda verksamheter till en gemensam organisation med följande uppdrag:

- Arbeta mot målet om en möjlighet till 1 Gbit bredband för alla hushåll och företag utifrån ett demokratiperspektiv.
- Tillsammans med stadens verksamheter säkerställa tillgång till en väl fungerande digital infrastruktur.
- Skapa förutsättningar att kunna etablera och erbjuda nya tjänster vilket inkluderar offentliga välfärdstjänster till stadens invånare och företagare.

- Säkerställa och utveckla nyttjandet av gjorda infrastrukturinvesteringar och säkra ett fortsatt ekonomiskt överskott.

Avsikten med en samorganisering är att ge ökade möjligheter att möta Malmös hushåll och företags framtida behov av bredbandsuppkopplingar samt etableringsmöjlighet av nya digitala tjänster, exempelvis välfärdstjänster, på ett enkelt, likvärdigt och kostnadseffektivt sätt.

Den lämpligaste organisationsformen framöver för den digitala infrastrukturen är etablering av ett helägt kommunalt aktiebolag. Bolaget ska kunna samverka med andra organisationer (operatörer, stadsnät, kommuner m.fl.) på ett affärsmässigt sätt. Detta gäller både lokalt, regionalt och nationellt varför en förmåga till snabbhet i förändring och justering av affärsmodeller är ett krav inför framtiden.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslås besluta

1. Kommunstyrelsens arbetsutskott översänder, utan eget ställningstagande, förslag till en mer ändamålsenlig och framtidsinriktad organisation för den digitala infrastrukturen på remiss till nämnder och styrelser med svar till stadskontoret den 30 april 2021.

Beslutsunderlag

- Bilaga 1 Rapport digitala infrastruktur 2020-09-17
- Bilaga 2 Regionnätssamarbete
- Bilaga 3 Omvärldsanalys
- Bilaga 4 Kom myndigheter och org
- Bilaga 5 Utdrag fr intervjuer
- Bilaga 6 Aktiviteter och leveranser
- Bilaga KS beredning
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 210215 Utreda och föreslå en mer ändamålsenlig och framtidsinriktad organisering för den digitala infrastrukturen

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2019-06-17

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2019-06-24

Kommunstyrelseberedningen 2021-01-20

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2021-02-15

Beslutet skickas till

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Fritidsnämnden

Funktionsstödsnämnden

Förskolenämnden

Grundskolenämnden

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden

Kulturnämnden

Miljönämnden
Servicenämnden
Stadsbyggnadsnämnden
Tekniska nämnden
MKB Fastighets AB
Malmö Leasing AB
Malmö Stadsteater AB
Malmö kommuns parkeringsaktiebolag
Parkeringsövervakning i Malmö AB
MINC i Sverige AB
Boplats Syd AB
MalmöLive Konserthus AB
Vision
Saco
Omvärld- och näringslivsavdelningen

Ärendet

Uppdraget från kommunstyrelsen var att utreda möjligheterna att effektivisera, samordna och framtidssäkra dagens och morgondagens digitala infrastrukturlösningar. Utredningens fokus låg på datakommunikation (fiber- och aktivt nät) och att föreslå en mer ändamålsenlig organisering för detta uppdrag i Malmö stad. Denna organisation ska verka för tillgången till snabbt bredband för alla hushåll, företag och offentliga verksamheter i Malmö. Detta görs genom att tillhandahålla ett konkurrensneutralt fibernät i Malmö, och genom att samverka med andra aktörer (operatörer, stadsnät, kommuner m.fl.) för att effektivisera utvecklingen i och kring den digitala infrastrukturen.

Vid framtagandet av bifogad utredning har en extern konsult kontrakterats, Ljusare framtid AB. Konsulten har använts som expertkunskap samt omvärldsbevakning. Ärendet förespråkar inte alla de förslag som utredningen kommer fram till. Detta ställningstagande baseras på stadskontorets analys av vilka insatser som är relevanta för att uppnå efterfrågade effekter med föreslagen förändring.

Utvecklingen

Idag bygger all digitalisering på att en grundläggande digital infrastruktur finns tillgänglig. En central del är att allting behöver vara uppkopplat - datorer, mobiltelefoner, sensorer, larm med mera. Ett välfungerande och tillgängligt fibernät är därför en väsentlig del av den strategiska planeringen för kommunen när man ser digitalisering som en möjlighet att klara framtidens behov av välfärd. Den tekniska utvecklingen går allt snabbare tillsammans med ökade krav från myndigheter och användare. Användare och verksamheter förutsätter tillgång till den digitala infrastrukturen ihop med att tjänster som offentliga välfärdstjänster, smarta hem med mera tillgängliggörs. Den digitala infrastrukturen är idag inte tillgänglig för samtliga hushåll och företag inom Malmö.

Omvärldsanalys

I utredningen har underlag inhämtats från ett antal stadsnät runt om i landet och från myndigheter som styrker förslaget på etablering av ett stadsnätsbolag. Utförlig omvärldsanalys finns i bilaga 3.

Idag finns merparten av stadsnäten runt om i landet i kommunala självständiga bolag (exempelvis i Stockholm) alternativt som dotterbolag eller affärsområden i kommunala energibolag (exempelvis i Göteborg) eller närliggande verksamheter.

Förutom att leverera fiberinfrastruktur till olika aktörer, så är det allt fler stadsnät som även säkerställer leverans av tjänster (offentliga välfärdstjänster, IoT, Internet of Things etc) till fastighetsägare, företag och hushåll.

De myndigheter som hanterar bredbandsområdet trycker på vikten av likabehandling och öppenhet samt att kommunen tar ett större ansvar för tillgången. Sammandrag från de olika myndigheterna (Post-och telestyrelsen, Sveriges kommuner och regioner samt Konkurrensverket) finns i bilaga 4, Aktuella kommentarer och utdrag från myndigheter och organisationer.

Nulägesanalys över verksamhetsområdet i Malmö stad idag

Malmö stad har idag en tätposition i landet bland kommunerna när det gäller tillgång till fiber, mobilnät mm. Anledningen är bland annat ett väl utvecklat samarbete med många av marknadens aktörer.

Det nationella målet som för närvarande finns uppsatt av regeringen, ”att 98 procent bör ha tillgång till bredband om minst 1 Gbit/s i hemmet och på arbetet, resterande 1,9 procent bör ha tillgång till minst 100 Mbit/s, och 0,1 procent bör ha tillgång till minst 30 Mbit/s senast år 2025. Målen innebär också att alla bör ha tillgång till stabila mobila tjänster av god kvalitet där de normalt befinner sig senast år 2023.”

Malmös position vid senaste mätningen (nationella statistiken från Post- och telestyrelsen), presenterad den 27 mars 2020, var 10:e plats bland landets kommuner. 90,45 procent av Malmös hushåll har tillgång till bredband med 1 Gbit per s, dvs det återstår en del utmaningar innan målet är nått.

Idag bedrivs delvis överlappande verksamhet inom Malmö stads organisation vid ett antal enheter som helt eller delvis är berörda av denna utredning.

Malmö stadsnät är en separat verksamhet organiserad inom IT-service (serviceförvaltningen) hyr ut och underhåller ett konkurrensneutralt fibernät på uppdrag av stadskontoret. De hanterar nodrum där fiber och utrustning ansluts på affärsmässiga villkor åt Malmö stads verksamheter, bolag och marknadens aktörer. Malmö stadsnät är en fiberleverantör som inte levererar några tjänster i fibernätet idag. Malmö stadsnät levererar också fiberanslutningar till delar av MKB Net. Omsättning är cirka 53 mkr per år.

IT-enheten på stadskontoret är ägarföreträdare av infrastrukturen och beslutsinstans för budget, utbyggnadsplaner, tecknande av ramavtal och beredande instans för politiska ärende.

MKB Net är ett av MKB helägt dotterbolag som ansvarar för fibernät och aktiv utrustning men som även tillhandahåller kommunikationsoperatörstjänsten (KO) inklusive TV-tjänster till hushållen och näringsutövarna i sitt fastighetsbestånd. MKB Net levererar även KO tjänsten åt delar av stadens kommunala boenden. Omsättning cirka 56 mkr per år.

Aktivt nät vid IT-service (serviceförvaltningen) tillhandahåller utrustning och nätaccess (t.ex. WiFi) till stadens verksamheter.

Utredningens förslag

För att möta den snabba utvecklingen kring teknik och tjänsteutveckling och samtidigt säkerställa att staden kan möta upp mot de nationella krav och mål som finns idag, föreslår utredningen att Malmö stad bör etablera ett stadsnätsbolag.

Bolaget föreslås bildas genom sammanslagning av Malmö stadsnät (passivt fibernät) och MKB nets passiva fibernät. Inför ett bolagsbildande utreds och detaljeras om även andra funktioner för specifikt aktivt nät inom MKB net och IT-service på serviceförvaltningen ska placeras i bolaget. Detta görs även för ägar- och beslutsuppdraget vid IT-enheten på stadskontoret. MKB:s kommunikationsoperatörstjänster (KO) flyttas inte till det nya bolaget eftersom dessa tjänster är starkt integrerade med MKB:s verksamhetssystem.

Grunden för bolaget är en affärsrelaterad verksamhet där stadens behov av digitala infrastruktur är central. Utvecklingstakt och förändringsbehov av teknik och affärsmodeller underlättas betydligt om denna verksamhet samlas i bolagsform istället för att delvis bedrivs i förvaltningsform. Ett sammanhållet helägt kommunalt bolag är den bolagsform som svarar upp mot behovet och ger ett antal fördelar som exempelvis

- Skalfördelar och stärkt kompetens.
- Strategisk lösning för en smart och hållbar stad.
- Outnyttjad ekonomisk potential.
- Bidrar till likvärdiga, konkurrensneutrala villkor till stadens organisation, malmöbor(hushåll), operatörer, företagare, fastighetsägare och tjänsteleverantörer.

En sammanhållen organisation ger ökade möjligheter för Malmö stad att fortsätta ligga i framkant gällande den digitala infrastrukturen. Det ges större möjligheter för att kunna möta nuvarande och framtida behov och utmaningar kopplat till den digitala infrastrukturen. Några tydliga områden exemplifieras nedan.

Nå upp till det nationella bredbandsmålet

Att bredbandsmålet för kommunen kan uppnås till år 2025. Det finns fortfarande områden och fastigheter i kommunen som inte har tillgång till den digitala infrastrukturen via fiber eller motsvarande tekniska lösningar. Konkurrenssituationen för att klara av målet är i princip obefintlig idag vilket gör att Malmö stad måste agera för att klara av denna målsättning.

Ökade krav från myndigheter och organisationer på robusthet

Möta myndigheternas nuvarande och framtida krav kring säkerhet, redundans och dokumentation, inklusive incidentrapportering. Detta är bra även för stadens medborgare och näringsliv. Idag är tillgång till den digitala infrastrukturen en självklarhet men sårbarheten är också tydlig. Exempelvis ett strömavbrott eller en söndergrävd uppkoppling leder direkt till driftsstörningar med begränsad eller ingen tillgång alls till den digitala infrastrukturen. Digitala välfärdstjänster för vård och omsorg ställer högre krav på alla led. Myndigheterna skärper kraven efterhand för att all uppkoppling ska etableras på robusta sätt. Det nya bolaget får i uppdrag att säkerställa efterlevnaden av myndighetskrav utan att någon inom Malmö stad behöver ge något specifikt uppdrag.

Kunna etablera och erbjuda nya tjänster vilket inkluderar offentliga välfärdstjänster till stadens invånare och företagare

Erbjuda anslutning och leverans av välfärdstjänster och andra digitala tjänster till Malmö stads invånare och verksamheter på ett enkelt och kostnadseffektivt sätt. Detta genom att skapa förut-

sättningar som tillåter att olika aktörer på ett enkelt sätt kan ansluta sig på standardiserade sätt. Det bör vara helt operatörsoberoende, så att bolaget även kan leverera exempelvis välfärdstjänster till anslutna hushåll utan att dessa måste ha något specifikt internetabonnemang.

Totalt kan Malmö stad direkt eller indirekt nå runt 65 000 hushåll och arbetsställen med den fiberinfrastruktur som redan nu finns utbyggd. 2019 fanns det 165 000 hushåll och ca 31 800 arbetsställen i Malmö. Detta innebär att drygt 40 procent av hushållen direkt eller indirekt kan nås med fiber från Malmö stad eller MKB Net. Genom utveckling av förutsättningarna bör Malmö stad kunna ge incitament och möjligheter för att leverera välfärdstjänster och nya tjänster till ett stort antal företag, verksamheter och hushåll i Malmö stad.

Kostnader och intäkter

Genom etablerandet av en lösning via befintlig infrastruktur tillsammans med samverkansavtal med operatörer kommer det att finnas en kontroll över uppkopplingskostnaderna för Malmö stad kring leveransen för exempelvis välfärdstjänsterna. Idag är det olika förutsättningar beroende på operatör och på vissa håll är det inte ens tekniskt möjligt att genomföra leveranser.

Branschens befintliga affärsmodeller är i förändring och genom att vara med i förändringen säkerställs ett fortsatt överskott av intäkter för staden med potential om ytterligare intäktsmöjligheter. Investeringar i digital infrastruktur ska även framöver finansieras av nyttjarna utan att staden ska behöva skjuta till driftsmedel. Tillika finns det effektiviseringseffekter att hämta gällande driften genom att samorganisera befintliga verksamheter.

Resurser

Grunden vid bolagsbildningen ska utgå från befintlig personal i berörda verksamheter kopplat till den digitala infrastrukturen. Befintlig verksamhetsutveckling har hittills skett med stöd av egen personal eller genom upphandlingar och externa resurser. Samma upplägg föreslås gälla även framöver gällande operativ drift och utveckling.

Förslag till verksamhetsidé för stadsnätsbolaget

Att utveckla och säkerställa stabil, säker och öppen digital infrastruktur till Malmö stads alla hushåll, företag och kommunala verksamheter på likvärdiga villkor. Tillsammans med andra aktörer ska Malmö stad skapa incitament och driva utvecklingen av den digitala infrastrukturen för att stödja alla invånare oberoende var man bor och verkar inom kommunen. Verksamheten ska kunna ta ett större ansvar för att underlätta den regionala utvecklingen genom samverkan och öppenhet.

Uppdrag för ett nytt bolag

Skapa förutsättningar för att bygga ut offentliga välfärdstjänster och andra digitala tjänster kräver tillgång till digital infrastruktur. Att arbeta för att uppnå det nationella bredbandsmålet på 98% till år 2025 är ett prioriterat mål för det föreslagna stadsnätsbolaget. Malmö stad via bolaget bör arbeta mot målet om en tillgång för hushåll och företag på 100 procent utifrån ett demokratiperspektiv.

Välfärdstjänster och den smarta staden (ett fokusområde i stadens digitaliseringsprogram Det digitala Malmö) har idag svårt att utvecklas då varje installation som görs begränsas till en funktion. Bolaget ska verka för möjligheten att erhålla tjänster, i första hand välfärdstjänster där behov föreligger. Förutsättningen för att möjliggöra detta är att etablera samverkansavtal, affärsmodeller och tekniska lösningar som stärker Malmö stads ambitioner.

När förutsättningarna sätts är det av vikt att dessa är öppna för att inte på något sätt begränsa aktörerna på marknaden. Detta öppnar upp för fler affärer, utvecklingsarbeten och ökad konkurrens i Malmö stad. Det ska finnas incitament för att attrahera tjänsteleverantörer och fastighetsägare att delta i utvecklingen av välfärdstjänster och den smarta staden på ett öppet sätt. Befintliga och nya tjänster ska kunna etableras på neutrala och lika villkor. Installationer med sensorer, kommunikation, kameror och den data som uppstår ska kunna användas för nya tjänster under kontrollerade former och på så sätt skapa mervärde för stadens invånare.

Säkerställa att den ekonomiska avkastningen fortsätter utvecklas positivt över tiden i enlighet med fastställda kommunfullmäktige mål.

Styrnings- och bolagsordning

Inriktningen för verksamheten i det nya stadsnätsbolaget föreslås vara samhällsnytta på affärs- mässiga grunder. Styrningen med ägardirektiv, budget och verksamhetsplan är viktiga för att nå uppsatta mål. Ägardirektiv och reglemente blir underlag för styrning och uppsikt över verksamheten. Samverkan och gemensamma projekt med flera aktörer blir en viktig del för att driva på utvecklingen och uppnå större gemensam nytta.

Utifrån stadskontorets uppdrag ska bolaget säkerställa att den digitala infrastrukturen stödjer stadens digitaliseringsarbete i enlighet med digitaliseringsprogrammet Det digitala Malmö och den stadsövergripande utvecklingsagendan.

Bolaget kommer inte att leverera egna slutkundstjänster, utan skapar förutsättningar för att det ska vara enkelt för tjänsteleverantörer och operatörer att ansluta sig och leverera olika tjänster som t ex internet, välfärdstjänster IoT (Internet of Things)-tjänster etc. Fiberanslutningar är idag en basleverans som även framöver är ett viktigt uppdrag.

Bolaget arbetar enligt vedertagna process- och projektmodeller så att både interna verksamheter, fastighetsägare och operatörer kan få de leveranser som de önskar över tiden.

Kommunstyrelsen utövar uppsiktsplikt och justerar ägardirektivet vid behov.

Samma övergripande mål som för övriga nämnder och styrelser

Styrmodellen ska säkerställa att de övergripande mål som finns ger underlag för att möjliggöra den önskade digitala utvecklingen i staden. Interna behov och marknadsmedverkan ska säkerställa utveckling.

Det nya stadsnätsbolaget föreslås ta ansvar för att det finns anslutningsmöjlighet för stadens invånare, verksamheter och bolag via det egna bolaget eller andra aktörer. Bolaget ska delta i Malmö stads strategiska utvecklingsarbete och tillämpa planer, policyer och program som kommunfullmäktige fastställer.

Finansiering

Intäkter från externa och interna nyttjare av den digitala infrastrukturen ska även framöver täcka kostnaderna för verksamheten.

Finansieringen av investeringar i den digitala infrastrukturen för hela Malmö stad med bolag samlas och samordnas i stadsnätsbolaget. Det avser såväl investeringar i fiberinfrastruktur som

trådlös infrastruktur.

En intern samordning ihop med ökad lokal och regional samverkan med fastighetsägare och marknadens aktörer ger goda förutsättningar till finansiering och utveckling av en robust och redundant digital infrastruktur för staden. Över tiden fortsätter den att ge ett ekonomiskt överskott. ”En gemensam organisation och övriga åtgärder som föreslås förväntas trots investeringsbehov ge positiva kassaflöden även framöver.” utdrag ur bilagd konsultrapport.

Stadskontorets förslag om den fortsatta hanteringen

Förslaget är att arbeta fram underlag inför ställningstagande om bildande av ett sammanhållet helägt kommunalt stadsnätsbolag. Underlagen baseras på utredningsrapportens slutsatser och rekommendationer. Inför ett politiskt ställningstagande om att etablera ett stadsnätsbolag är följande process nödvändig:

- 1) Inhämta yttrande från nämnder och styrelser om förslaget.
- 2) Beslut i kommunstyrelsen om att arbeta fram detaljunderlag.
- 3) Beslut i kommunfullmäktige om genomförande baserat på underlag i enlighet med punkt 2.

Underlaget baseras på utredningsrapportens slutsatser och rekommendationer i stort.

Följande underlag tas fram efter beslut om punkt 2 ovan inför etablering ett nytt stadsnätsbolag:

- Förslag till ägardirektiv, bolagsordning och verksamhetsidé.
- Förslag till budget med affärsmodeller och affärsplan.
- Förutsättningar för bolagets bildande som ekonomi, resurser, ingående personal mm upprättas tillsammans med berörda organisationer.

Begrepp och definitioner

Begrepp	Beskrivning
Aktivt nät	Utrustning och funktioner som gör att det blir möjligt att transportera information och funktioner i datanäten, exempelvis via fibern
Digital infrastruktur	Innebär de tekniska förutsättningar som krävs för att möjliggöra informationsdigitalisering och samhällelig digitalisering. Dessa kan vara trådburet och trådlöst bredband, standarder och mekanismer som gör kommunikation mellan saker, enheter, informationssystem och människor möjlig.
Digitalisering	Digitalisering avser verksamhetsutveckling i förvaltningarna med hjälp av IT med syfte att uppnå önskvärda effekter, t.ex. en ökad produktivitet eller ökad tillgänglighet.
Fiber	En fiberoptisk kabel för sändare och mottagare som kan liknas med en förlängningskabel utan att någon utrustning finns ansluten i ändarna.
IoT	Internet of Things (sakernas internet). Uppkopplade sensorer exempelvis energi- och fuktmätare, spisvakter, larm m.m.

IT	IT betyder informationsteknologi. IT avser teknologi som har en relation till digital information. IT lagrar och tillgängliggör information/data till verksamhetsprocesser.
Välfärdstjänster	Med hjälp av digitala välfärdstjänster är det möjligt att skapa ett tryggt hem med lösningar som gör det möjligt att bo kvar hemma. Dessa hjälpmedel är till för att skapa trygghet och värnar om individens integritet och självständighet. Exempelvis trygghetslarm, vård- och varningssensorer, nattkamera mm.
Öppen plattform	Teknisk lösning där aktörer via standardiserade öppna gränssnitt ges möjlighet att enkelt ansluta sig för att kunna leverera eller ta del av tjänster. Aktörerna ansluter sig endast en gång vilket möjliggör för samtliga tjänsteleveranser att nå ut till samtliga slutanvändare som är anslutna mot denna plattform.

Ansvariga

Anders Mellberg Kommunikationsdirektör

Magdalena Bondeson Sektionschef

Andreas Norbrant Stadsdirektör