

Regionalt serviceprogram 2014-2018



Omslagsbild: Noramacken
Fotograf: Jessica Friberg

Länsstyrelsen Västernorrlands publikationsserie
Rapport nr 2014:6
ISSN 1403-624X

Denna rapport går att få i alternativt format.

Innehållsförteckning

Inledning	5
Bakgrund	5
Erfarenheter från tidigare programperiod	5
1. Tillgänglighet till dagligvaror.	6
2. Tillgänglighet till drivmedel.....	6
3. Tillgänglighet genom fungerande kommunikation.	7
4. Tillgänglighet genom samordnad service och finansiering	7
Syfte	8
Avgränsningar	8
Koppling till andra program och strategier	8
Partnerskap	9
Kommunalt deltagande	10
Hållbar utveckling	10
Prioriterade områden för perioden 2014-2018	12
Prioriterat område 1: Samordning och utvecklade servicelösningar	12
Prioriterat område 2: Dagligvaror och drivmedel.....	13
Prioriterat område 3: Infrastruktur.....	14
Uppföljning/utvärdering	15
Analys	17
Västernorrlands befolkning.....	17
Syssestättningsutveckling och arbetslöshet	19
Näringsliv och företagande.....	19
Tillgänglighet till service	20
Bilderna av service på landsbygden.....	20
Dagligvaror och drivmedel	22
Apotek och apoteksombud	23
Postservice.....	23
Betaltjänster	23
Infrastruktur och kommunikationer	24
Vägar.....	24
Kollektivtrafik.....	24
Bredband	25
Mobiltelefoni	26
Offentlig service	26
Skola	27
Äldreomsorg	28
Hälso- och sjukvården.....	28

Inledning

Länsstyrelsen Västernorrland har fått regeringens uppdrag att utarbeta ett regionalt serviceprogram för perioden 2014 – 2018. Tillväxtverket har lämnat närmare anvisningar och riktlinjer. Programmet ska lämnas till Regeringskansliet senast den 14 mars 2014 och genomföras från och med den 1 april 2014.

Erfarenheter och kunskaper från föregående serviceprogram, 2010 – 2013, och från projektet Hållbar serviceutveckling på landsbygden ligger till grund för programmet.

Programmet har utformats med utgångspunkt i länets regionala utvecklingsstrategi (R.U.S.) och övriga strategidokument på länsnivå samt på Mellersta Norrlands förslag till strukturfondsprogram inom de Europeiska Regional- och Socialfonderna. Programutformningen har också skett med beaktande av Landsbygdsprogrammet och den SWOT-analys som upprättats för Västernorrlands län.

Förankringen bland företrädare för kommuner och andra offentliga organ, företrädare för landsbygdsorganisationer samt organisationer och privatpersoner som arbetar för landsbygdens utveckling har skett genom samtal, möten och genom ett remissförfarande.

I framtagande och genomförande av det regionala serviceprogrammet ska hållbarhetsdimensionerna beaktas med särskild fokus på jämställdhet mellan kvinnor och män, integration, mångfald samt miljö.

Programmen ska utformas så att det för varje län är möjligt att följa upp och utvärdera genomförandet kontinuerligt under programmets gång.

Bakgrund

Tillgången till service är beroende av var man bor. Länets befolkning är koncentrerad till kusten och älvdalarna. I alla kommuncentra och på ytterligare ett antal större orter finns ett relativt gott utbud av både kommersiell och offentlig service. I länets landsbygdsområden sker en långsiktig utarmning av både kommersiell och offentlig service. Utbyggnaden av nya tjänster som bredband och mobiltelefoni går betydligt långsammare på landsbygden än i tätbebyggda områden.

Erfarenheter från tidigare programperiod

Serviceprogrammet 2010 – 2013 genomfördes i projektform, *Hållbar serviceutveckling på landsbygden*, med Länsstyrelsen som projektägare. Genom projektfinansieringen kunde flera insatser finansieras med projektmedel och projektmedarbetarna hade möjlighet att använda tid till utredningar och kontakter. Örnsköldsviks kommun bedriver insatser för

förbättrad service genom sitt projekt *Bygd och stad i balans*, och sex av länets sju kommuner har genomfört mer eller mindre omfattande projekt för att inrätta Servicepunkter i landsbygdsbutikerna.

Serviceprogrammet 2010 - 2013 innehöll fyra insatsområden. Insatsområdena och de viktigaste erfarenheterna inom varje område beskrivs här nedan.

1. Tillgänglighet till dagligvaror

Butiksmentornas insatser har varit av avgörande betydelse för landsbygdsbutikernas utveckling och därmed för tillgängligheten till dagligvaror. Utbildning och erfarenhetsutbyten i olika butiksrelaterade ämnen har mött ökat intresse under programperioden och insatserna för köptrohet genom Bygdens dag var uppskattade och ökade intäkterna för butikerna. De långsiktiga effekterna av Bygdens Dag är svåra att bedöma, men aktiviteter av det slaget är ett sätt att öka butikernas långsiktiga attraktivitet. Mentorsprogram, utbildning och aktiviteter liknande Bygdens dag bör ingå i kommande serviceprogram.

Den inventering som gjordes 2012 visar att nästan alla butiker har en tillfredsställande tillgänglighet för främst rörelsehindrade. Certifiering av tillgängliga butiker är inte möjlig att göra eftersom olika slag av funktionshinder kräver olika åtgärder. Inventeringen av tillgängligheten fungerade bra, men publiceringen av insamlade tillgänglighetsdata gick inte att fullfölja.

Fraktkostnaderna är en stor kostnad för landsbygdsbutikerna. Erfarenheterna från den undersökning som gjorts i Östergötlands län visar att det är komplicerat och resurskrävande att samordna distributionen av varor till landsbygdsbutikerna. Den samordning som är praktiskt möjlig att genomföra sköts på ett rimligt sätt av de distributionsföretag som svarar för leveranserna. Nackdelen med höga fraktkostnader måste lösas på annat sätt.

2. Tillgänglighet till drivmedel

Lokala föreningar eller lokala företagare har tack vare möjligheten till investeringsbidrag startat drivmedelsanläggningar på flera av de orter som tidigare fått sina anläggningar nedlagda. Enligt Tillväxtanalys hade år 2012 ca 1 000 personer en restid på 20 minuter eller mer till närmaste mack. Genom de nyetableringar som skett under 2013 har tillgängligheten sannolikt förbättrats.

Det finns för närvarande inget behov av riktade insatser utöver den generella möjligheten till stöd enligt förordningen om stöd till kommersiell service. Gleshetskriteriet för att bevilja stöd till drivmedelsanläggningar har

skärpts på så sätt att stöd till nya anläggningar bara beviljas om det är minst två mil till närmaste anläggning.

Försäljning av E85 har främjats genom särskilt generösa stöd till E85-pumpar, men trots stödmöjligheterna saknar många landsbygdssocknar E85-pumpar. Petroleuminstitutets statistik visar att försäljningen av E85 minskat relativt lite mellan 2010 och 2013, men statistik från BilSweden visar att försäljningen av bilar för E85-drift minskat från ca 25 000 till ca 2 000 under samma period (beräknat på de sju första månaderna under respektive år). Med tanke på den minskade försäljningen av E85-bilar är det troligt att efterfrågan på E85 fortsätter att minska och därmed också behovet av E85-bränsle på landsbygden.

3. Tillgänglighet genom fungerande kommunikation

Under programperioden har serviceaspekterna haft marginell påverkan på väginvesteringarna i Länsstyrelsens arbete med Transportplanen. Inga riktade insatser för att förbättra vägstandarden har genomförts inom projektet, men behovet av vägförbättringar är fortsatt stort.

En analys som genomförts gemensamt av Länsstyrelsen, Landstinget och Kommunförbundet visar att det krävs investeringar på över en miljard kr för att nå målet i regeringens bredbandsstrategi. Landsbygdsprogrammet har bidragit till bredbandsutbyggnad med omkring 25 miljoner kr per år i länet.

Den kartläggning av mobiltelefonnätet som Länsstyrelsen genomförde 2012 visade att täckningen är mycket dålig, framförallt i landsbygdsområden. Rapporten har varit föremål för debatt i riksdagen, och troligen bidragit till att PTS fått flera regeringsuppdrag rörande täckning och kapacitet i mobilnäten.

En undersökning 2011 rörande möjligheterna att tillhandahålla kontantservice genom lantbrevbärarsystemet visade att kunderna inte var villiga att betala kostnaderna för en sådan service.

Länsstyrelsen har i uppdrag att bevaka tillgången till betaltjänster. Uppdraget har resulterat i att Bank i butik-lösningar har etablerats med stöd av finansiering från Post- och Telestyrelsen på två orter i länet där avståndet till närmaste betalservice är över fem mil. På kort sikt är inga ytterligare insatser för att öka tillgången till betaltjänster aktuella.

4. Tillgänglighet genom samordnad service och finansiering

Huvuddelen av landsbygdsbutikerna fungerar som ombud för bland annat Apotek, Systembolag och godsdistributörer. Många är också ombud för ATG och Svenska Spel. Teknikutvecklingen och ökade lönsamhetskrav gör att framtiden för vissa ombudsfunktioner är oviss. Internetspel tar över

kunder från butikerna, spelbolagens avgifter och omsättningskrav och avregleringen av Apoteken är exempel på förändringar som kan leda till att enskilda butiker på sikt kan komma att förlora sitt ombudskap.

Modellen med lokala servicepunkter har utvecklats framgångsrikt under programperioden. Servicepunkterna i länets kommuner har relativt likartade utbud. Även om vissa grundläggande funktioner bör vara lika i alla butiker, behöver butikerna på sikt komplettera med unika koncept utifrån förutsättningarna på respektive ort.

Syfte

Det regionala serviceprogrammet har till syfte att ta tillvara initiativkraften hos lokala, regionala och nationella aktörer till insatser som ger en god och hållbar servicenivå i hela länet.

Programmet ska vara vägledande för användandet av stödet till kommersiell service, men ska också kunna användas i annan statlig resurs-prioritering och av andra myndigheter, organisationer och företag som vill främja tillgången till en bra service i länet.

Avgränsningar

Det är tillgången till kommersiell service i servicegläsa områden som ska vara utgångspunkten för de insatser som genomförs i programmet. Till detta hör bland annat arbetet med att stärka aktörer som tillhandahåller dagligvaror, drivmedel och mötesplatser på orter med strategisk betydelse för länet. Av särskild vikt är också att bevara och främja den infrastruktur som utgör grundförutsättningen för service till boende och företag.

Den geografiska avgränsningen av programmet avser de delar av länet som ligger utanför de sju kommuncentrumens tätortsområde. Pågående servicekoncentration gör dock att vissa frågor berör hela länet.

Den regionala processen

Serviceprogrammet kommer att genomföras samordnat med övriga program och strategier, se nedan.

Koppling till andra program och strategier

Det regionala serviceprogrammet är ett av de program och strategier som vid sidan av den regionala utvecklingsstrategin anger inriktningen på det regionala tillväxtarbetet. Gemensamt för samtliga program och strategier är

att de utgår från hållbarhetsperspektivets tre dimensioner; social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet. Länsstyrelsen ansvarar på regeringens uppdrag för det regionala tillväxtarbetet i länet.

Kopplingen till länets **regionala utvecklingsstrategi** är tydligast inom strategins fokusområde *Tillgänglighet och infrastruktur som drivkraft*. Fokusområdet innefattar bland annat prioritering av serviceorter, insatser för väl fungerande kommunikationer och utveckling av informations- och kommunikationsinfrastrukturen.

I förslaget till **regional transportplan 2014- 2025** betonas tillgänglighet till arbetsplatser, skola m. m, liksom vikten av tillgänglighet för funktionshindrade. Förbättrad bärighet och förbättringar av länets många grusvägar lyfts fram i transportplanen. I planen konstateras också att det låga passagerarunderlaget medför att konventionell kollektivtrafik inte kan tillgodose transportbehoven i landsbygds- och glesbygdsområden. I förslaget till transportplan pekas på behovet av att utveckla nya, anpassade, kollektivtrafiklösningar.

Den **nationella digitala agendan** syftar till att tillgodose behoven av bredbandsinfrastruktur i hela landet. På länsnivå sker arbetet med att genomföra den digitala agendan bland annat genom projektet Nya digitala perspektiv.

Arbetet med att utforma **regionalfondsprogram och landsbygdsprogram** för perioden 2014 – 2020 pågår för närvarande. Programförslagen omfattar insatsområden och prioriteringar som kan medfinansiera insatser inom serviceprogrammet. Programmen för **uropeiskt territoriellt samarbete** kommer också att ha prioriteringar som kan stödja transnationellt arbete med servicelösningar i glest befolkade områden.

Partnerskap

Efter en översyn av partnerskapsfunktionerna finns sedan 2013 ett partnerskap i Västernorrland, Länspartnerskapet. Länspartnerskapet är det samlade, strategiska regionala utvecklingsnätverket för Västernorrland med företrädare för viktiga organisationer i länet, kommunerna, statliga myndigheter, intresseorganisationer med flera. Landshövding Bo Källstrand är ordförande. Partnerskapet har till uppgift att samordna tillväxtarbetet i länet för att vi ska nå utvecklingsmålen i RUS 2020.

Länspartnerskapet har fått information om uppdraget att utarbeta ett regionalt serviceprogram och information om erfarenheter från föregående programperiod. Det slutliga förslaget till serviceprogram 2014 – 2018 har förankrats i Länspartnerskapet. Partnerskapet kommer fortsättningsvis att

få information om programmets genomförande och vara delaktiga i årlig uppföljning och upprättande av årliga handlingsplaner.

Förutom förankringen i Länspartnerskapet samlades ca 25 företrädare för länets kommuner och för de organisationer som arbetar med landsbygdsfrågor till överläggningar inför arbetet med serviceprogrammet. Ett förslag till serviceprogram skickades i mitten av februari på remiss till kommuner och organisationer. Förslaget publicerades också på Länsstyrelsens hemsida.

Kommunalt deltagande

Kommunerna har en avgörande roll när det gäller att hitta lokala servicelösningar som är hållbara över tid, utifrån sitt ansvar för kärnverksamheter som vård, skola och omsorg. Ett kommunalt deltagande och engagemang är avgörande för ett genomförande av regionalt serviceprogram, med hållbara servicelösningar som resultat. Samtliga kommuner har en eller flera personer som ansvarar för servicefrågorna och medverkar i dialog med länsstyrelsen i frågor rörande kommersiell service.

Dialog med kommunerna sker genom länets arbetsgrupp för den regionala utvecklingsstrategin och i arbetsgrupper rörande bland annat transportplanen och den digitala agendan. Exempel på andra samarbeten som involverar kommunerna är arbetet med översiktsplaner och de löpande kontakterna rörande stöd till kommersiell service.

Hållbar utveckling

Insatserna för förbättrad service är generella till sin natur och vänder sig till alla oavsett kön. Serviceprogrammet syftar till att så långt det är möjligt tillgodose landsbygdsbefolkningens behov av exempelvis dagligvaror, informations- och kommunikationstjänster och förskoleverksamhet. Det är angeläget att de aktiviteter som genomförs inom programmet utformas så att de tillgodoser både kvinnors och mäns behov.

Andelen äldre är större bland landsbygdsbefolkningen än i länet som helhet och andelen män är något större än andelen kvinnor. Insatser som förbättrar lokal service på landsbygden når med andra ord fler män än kvinnor. Å andra sidan kan kvinnor vara mer beroende av att det finns lokal service i och med att deras bilinnehav är lägre än männens och att kollektivtrafiken ofta är bristfällig. Programmet bedöms sammantaget gagna både kvinnor och män.

Andelen utrikesfödda i länets landsbygdsområden är låg. Andelen utrikesfödda är låg i Västernorrlands län i förhållande till både riksgenomsnittet och i förhållande till andra län med jämförbara förhållanden. Insatser för god service gynnar både dem som är födda i Sverige och de utrikesfödda.

Dagligvarubutik och andra former av serviceställen fungerar som mötesplatser. De kan fungera som en arena för möten mellan personer med olika bakgrund och därmed i någon mån förbättra integrationen. De aktiviteter som genomförs inom programmet bör beakta behoven bland utrikes födda. Programmet bedöms ha gynnsam men begränsad påverkan på hållbarhetsdimensionen integration.

Serviceprogrammet är inriktat på att tillgodose servicebehoven för boende och arbetsplatser på landsbygden. Mot bakgrund av bland annat den höga andelen äldre behöver insatserna inom programmet beakta behoven av tillgänglighetsanpassning både när det gäller olika servicefunktioner och när det gäller möjligheten att delta i planeringen av hur servicen ska utformas. Tillgång till service ger möjligheter för arbete och boende på landsbygden vilket i förlängningen minskar landsbygdsbefolkningens behov av resor till arbetsplats, butik och annan service. Om antalet resor minskar så minskar också miljöbelastningen. Programmet har gynnsam påverkan på hållbarhetsdimensionen miljö.

Prioriterade områden för perioden 2014-2018

Serviceprogrammet omfattar hela Västernorrland. I de mer tätbefolkade områdena kan serviceutbudet betraktas som tillfredsställande. Insatserna i serviceprogrammet har därför fokus på de landsbygdsområden där serviceutbudet inte svarar mot befolkningens behov. En omfattande enkätundersökning genomfördes i länet under hösten 2013 med syftet att beskriva de boendes uppfattning om serviceläget. I enkäten har boende i 26 postnummerområden besvarat en rad frågor rörande service och landsbygdens attraktivitet. Översiktlig information om vilka serviceformer som är viktiga enligt enkätundersökningen finns i analysunderlaget. Resultatet i sin helhet finns på Länsstyrelsens hemsida, www.lansstyrelsen.se/vasternorrland.

Av enkäten framgår att landsbygdens främsta tillgångar är den fantastiska naturen med tillgång till ett rikt friluftsliv. Lugnet och den sociala miljön med närhet till släkt och vänner är andra motiv för att bo på landsbygden. Samtidigt upplever de svarande att samhällservicen har utarmats och försämrats över tiden och att man numera måste ta sig till närmsta tätort för att få tillgång till basservice. Den service som enligt enkätundersökningen har högst prioritet för landsbygdsbefolkningen är:

- Se till att existerande dagligvarubutiker och skolor/barnomsorg får vara kvar.
- Arbeta för en bättre mobiltäckning i länet.
- Förbättra kvaliteten på vägarna/inklusive snöröjning.
- Bättre tillgång till vård och omsorg för de boende.
- Säkerställa tillgång till bredband/hastighet på bredband.
- Öka tillgången till kollektivtrafik.

Prioriterat område 1: Samordning och utvecklade servicelösningar

För att skapa attraktiva livs- och boendemiljöer på landsbygden bör aktörer på lokal och regional nivå samarbeta. Den service som efterfrågas tillhandahålls av flera olika aktörer – privata företag, kommunen, staten och ideella organisationer. Befolkningsunderlaget är ofta i minsta laget för ett heltäckande serviceutbud. För att stärka servicen på landsbygden är det därför viktigt att utveckla samordningslösningar och lokalt anpassade lösningar.

De lokala servicepunkter som utvecklats i samtliga kommuner är exempel på samverkan mellan kommunen och privata servicegivare. Denna form av samverkan behöver utvecklas ytterligare och omfatta fler verksamhetsområden utifrån respektive ords specifika förutsättningar och behov.

För att utveckla eller behålla service på landsbygden bör man se till helheten. Det räcker troligen inte med att lösa butikernas interna utmaningar utan man måste se till hela bygdens utveckling.

Ett sätt att initiera samverkan kan vara genom att utveckla dialogen mellan lokala föreningar, lokala företag, kommunen och andra aktörer inom serviceområdet. Exempel på hur en lokal process kan genomföras finns i den metodhandbok som utarbetats av projektet *Utveckling av hållbara servicecentra på landsbygden i Dalarnas län och Gävleborgs län*. Metodhandboken finns på www.entreprenorskolan.com/metodhandboken Projektet genomfördes inom ramen för Tillväxtverkets satsning på lokala servicelösningar 2012 – 2013. Kommunen har en avgörande roll och bör aktivt delta i processen.

I flera kommuner eftersträvas upphandling av varor och tjänster från lokala producenter. Genom att utveckla den småskaliga kommunala upphandlingen kan även butiker ges möjlighet att lämna konkurrenskraftiga anbud och därigenom öka sina intäkter.

Exempel på aktiviteter:

Utvecklad dialog mellan aktörer inom serviceområdet.

Pilotprojekt för att etablera forum för samverkan på ett antal orter i länet.

Insatser för ytterligare samordning av offentlig och kommersiell service.

Ta del av erfarenheter från andra delar av landet.

Utbildning och information rörande lokal upphandling.

Mål:

Utveckla och etablera lokalt anpassade servicelösningar.

Offentliga upphandlingar utformas så att fler lokala leverantörer ges möjlighet att lämna anbud.

Ökad kunskap hos små och medelstora företag att lämna anbud vid offentlig upphandling.

Ökat antal företag i länet som levererar produkter, tjänster och entreprenader.

Prioriterat område 2: Dagligvaror och drivmedel

Tillgång till dagligvaror och drivmedel har hög prioritet. På orter med arbetsplatser och offentlig service i form av vård, skola och omsorg finns i regel ett bra underlag för kommersiell service. Dessa orter utgör ofta knutpunkter för den omgivande landsbygden. I länet finns ett trettiotal butiksorter där underlaget för kommersiell service är något sämre. Utanför många av de orter där det finns en butik finns ofta ett stort, glesbefolkat omland med långa avstånd till närmaste serviceort. Kommunen har en viktig roll för service och varuförsörjning på alla dessa orter.

Befolkningen och därmed också kundunderlaget minskar i många glesbygdsområden, vilket leder till minskad omsättning och lönsamhet för butikerna. Lönsamheten blir allt mer beroende av att de boende fördelar en större del av sina inköp till den lokala butiken. För att uppnå detta måste butikerna utvecklas och vara lyhörda för lokalbefolkningens önskemål.

Många individer kan på grund av funktionshinder eller långa avstånd inte utföra sina inköp själva. Kommunerna svarar för deras dagligvaruförsörjning genom överenskommelser med butikerna om hemsändning av dagligvaror.

Exempel på aktiviteter:

Mentorsprogram till stöd för ägare och personal i landsbygdsbutikerna.
Utbildning och erfarenhetsutbyte för butiksägare och butikspersonal.
Aktiviteter för att öka de boendes kunskap om landsbygdsbutikens fördelar.
Stöd till butiker, mackar och kommuner enligt förordningen om stöd till kommersiell service

Mål:

Ökad attraktivitet och lönsamhet bland länets landsbygdsbutiker.
Bibehållen tillgänglighet till dagligvaruservice i hela länet.
Dagligvaruförsörjning genom kompletterande insatser i form av hemsändningsbidrag eller andra transportlösningar i länets mest serviceglesa områden.
Bibehållen tillgänglighet till drivmedel.

Prioriterat område 3: Infrastruktur

Såväl de fysiska kommunikationerna i form av vägar och kollektivtrafik och de elektroniska kommunikationerna i form av mobiltelefoni och bredband är otillräckliga i förhållande till behoven bland dem som nu bor på landsbygden. Bättre fysiska och elektroniska kommunikationer har hög prioritet för dem som bor på landsbygden. Bättre kommunikationer är också en förutsättning för att attrahera inflyttare till orter på landsbygden.

Stora delar av länets vägnät håller dålig kvalitet. Det gäller särskilt vägarna på landsbygden. Detta beror främst på att resurserna för väginnsatser är otillräckliga. Tillgången till kollektivtrafik är relativt bra i tätorter och längs större väg- och järnvägsstråk, men i länets mer glesbefolkade områden består kollektivtrafiken främst av bussförbindelser anpassade till skoltiderna. I glesbefolkade områden finns inte underlag för vanlig kollektivtrafik. Det är därför nödvändigt att utveckla alternativa former för gemensamma transporter. Försöken med Byabuss i Ånge kommun är ett exempel på hur man löser gemensamma transportbehov i länet. På andra håll i

landet och i andra länder med liknande förhållanden pågår försök med alternativa transportlösningar som skulle kunna implementeras i länet.

Mobiltelefonitäckningen och tillgången till bredband med hög hastighet fungerar på samma sätt som kollektivtrafiken relativt bra i tätorterna. På landsbygden har mobilnäten stora brister och mindre än hälften av länets befolkning har möjlighet att ansluta sig till fast bredband med överföringshastighet på över 50 Mbit/s. I glesbygden är det i praktiken omöjligt att få fast bredband på minst 50 Mbit/s.

Tillgängligheten till posttjänster är i huvudsak god, främst genom lantbrevbärarsystemet. Utbudet av betaltjänster är något sämre, men nätet av bankkontor täcker såväl tätorterna som en stor del av landsbygden. Post- och Telestyrelsen finansierar försök med bank-i-butikverksamhet på två orter i länet. Även om småföretagare och föreningar på landsbygden upplever problem med kontanthantering, så är tillgången till betalservice i form av uttag och insättning av kontanter relativt väl tillgodosedd.

Exempel på aktiviteter:

Prioritering av resurser till underhåll och bärighetsupprustning av länets mindre vägar.

Omvärldsbevakning, inhämta erfarenheter och sprida kunskaper om alternativ till konventionell kollektivtrafik.

Testa nya/alternativa lösningar för kollektivt resande.

Stöd till investering i nya tekniska tillgänglighetslösningar för service på landsbygden.

Bevakning av tillgången till betaltjänster.

Mål:

Förbättrad standard på vägnätet i länets landsbygdsområden.

Transportlösningar som kompletterar den konventionella kollektivtrafiken i glest befolkade områden.

Bredband till alla strategiska serviceorter.

God tillgång till grundläggande betaltjänster.

Uppföljning/utvärdering

I uppdraget från regeringen finns ett tydligt krav på att programmen ska utformas så att det blir möjligt att följa upp och utvärdera genomförandet kontinuerligt under programmens gång.

- Uppföljningen syftar till att samla in information om utfall och resultat från programmets genomförda insatser

- Utvärderingen syftar till att mäta hur väl resultatet av genomförda insatser svarar upp mot programmets uppställda mål och syfte. Till utvärderingen kan också läggas ett "varför då" och därmed skapa en utgångspunkt för lärande.

Programmet kommer att ha en uppföljning- och utvärderingsplan som är kopplad till respektive års handlingsplan. Uppföljning och utvärdering kommer att göras årligen utifrån programmets valda utvecklingsområden och uppsatta mål.

Som en del av den slutliga utvärderingen kommer en liknande enkätundersökning som gjordes hösten 2013 att genomföras. Enkätundersökningen syftar till att mäta hur den upplevda servicen förändrats under programperioden och kan också användas som underlag för framtida serviceprogram.

Varje år ska genomförda insatser och uppnådda resultat redovisas till Tillväxtverket som har i uppdrag att sammanställa och redovisa hur länen genomför sina respektive regionala serviceprogram till Regeringskansliet (Näringsdepartementet). Redovisningar ska ske enligt följande plan:

- Delredovisning 1 den 31 januari 2015
- Delredovisning 2 den 31 januari 2016
- Delredovisning 3 den 31 januari 2017
- Delredovisning 4 den 31 januari 2018
- Slutredovisning som avser hela perioden 2014-2018 ska lämnas till Tillväxtverket senast den 31 januari 2019.

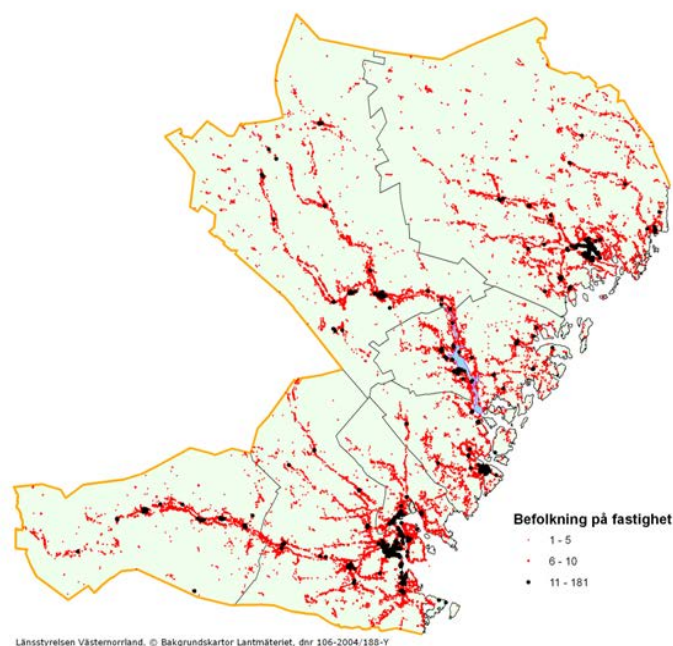
Analys

Hur olika slags service kan utformas och tillgodose invånarnas behov förklaras till stor del av hur den omkringliggande verkligheten ser ut i form av befolkningsunderlag och bebyggelsemönster. Det betyder att befolkningens storlek och dess ålders- och könssammansättning är grundläggande tillsammans med geografin: befolkningstäthet, fördelningen mellan tätort och landsbygd och avstånd till andra människor och resurser.

Västernorrlands befolkning

Västernorrland karaktäriseras av glesa strukturer och långa avstånd, som ställer sina särskilda utmaningar på anpassning av näringsliv, arbetsmarknad och service. Länet har med sina ca 241 000 invånare knappt tre procent av landets befolkning. Antalet invånare per kvadratkilometer uppgår till 11,2, att jämföra med 23,4 för riket. Omkring 57 000 personer bor enligt SCB utanför tätorterna. Befolkningstätheten utanför tätorterna uppgår till 2,6 invånare per kvadratkilometer.

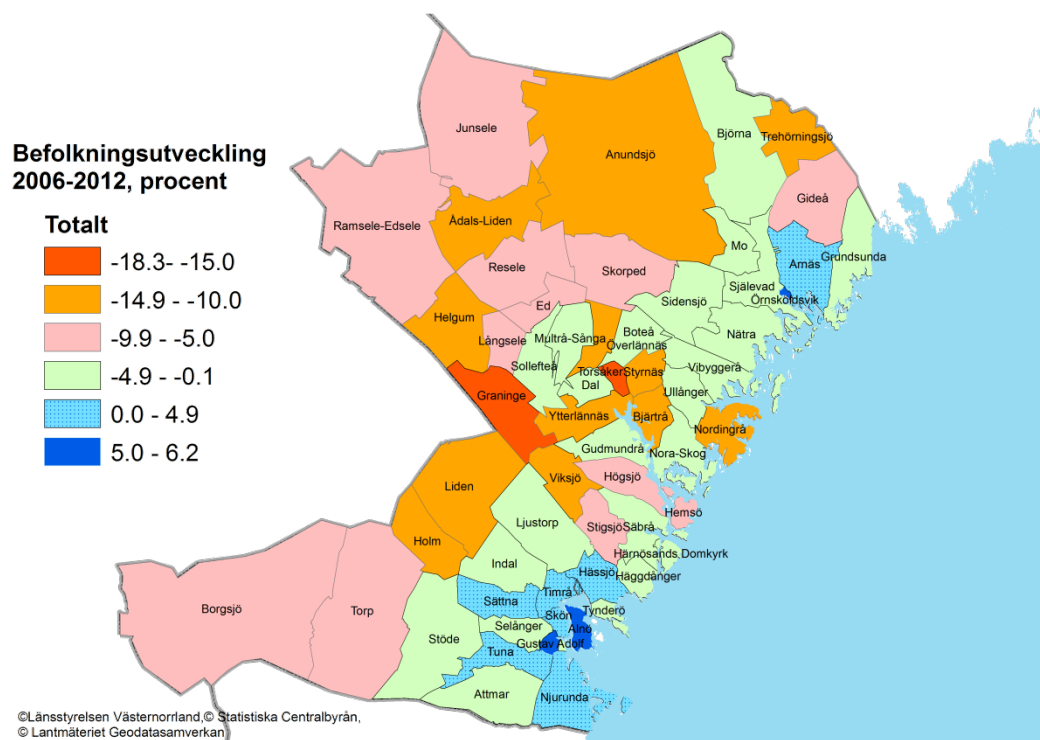
Karta: Befolkningens bosättningsmönster i Västernorrlands län



Källa: Lantmäteriet

Befolkningsutvecklingen är negativ. Från att ha haft ca 246 900 invånare år 2000 har befolkningen minskat till ca 242 000 år 2012. Minskningen är störst i länets lands- eller glesbygdsområden.

Följande karta illustrerar mer ingående ändringen av folkmängden totalt på församlingsnivå.



Ovanstående beskrivning lyfter fram bilden av en minskande befolkning i en region med stora ytor, vilket i sig är en utmaning för länet. Till bilden hör också att andelen äldre ökar, att många yngre, särskilt kvinnor, uppvisar en tendens att välja bort såväl gles- och landsbygdskommuner till fördel för större orter. Västernorrland är dessutom ett av de tre län i landet som har lägst andel utrikes födda.

Befolkningens storlek och sammansättning har stor betydelse för samhällsutveckling, tillväxt och service. I länets relativt tätbefolkade områden längs kusten och i tätorterna är den samlade efterfrågan på service tillräcklig för att generera ett tillfredsställande serviceutbud. Den samlade efterfrågan på kommersiell och offentlig service är betydligt lägre i stora delar av länets landsbygdsområden. Otillräcklig efterfrågan påverkar utbudet av både offentlig och kommersiell service. Minskat serviceutbud gör det svårare att attrahera boende och företagande, vilket påverkar möjligheterna till tillväxt.

Sysselsättningsutveckling och arbetslöshet

Den sammanlagda sysselsättningen i Västernorrlands län omfattar cirka 107 000 personer. I samband med finanskrisen föll sysselsättningen med cirka 3,5 procent på bara två år. Länet har därefter haft en svag sysselsättningsökning i förhållande till riksgenomsnittet.

Av länets arbetstillfällen finns ca 85 procent lokaliserade i tätorterna, knappt 2 procent på större arbetsplatser utanför tätorterna och knappt 7 procent finns i glesare bygd (ca 8 000 jobb). En allt större del av de förvärvsarbetande arbetspendlar in till tätorter, vilket har en stor inverkan på serviceförsörjningen i de glesare bygderna.

Länsstyrelsens enkätundersökning visar att en fjärdedel av de svarande anser att det viktigaste för att orten ska utvecklas positivt är att få till fler arbetstillfällen. Svaren handlar om att behålla de jobb som finns samt att kommun och stat genom olika satsningar borde skapa fler arbetstillfällen.

Näringsliv och företagande

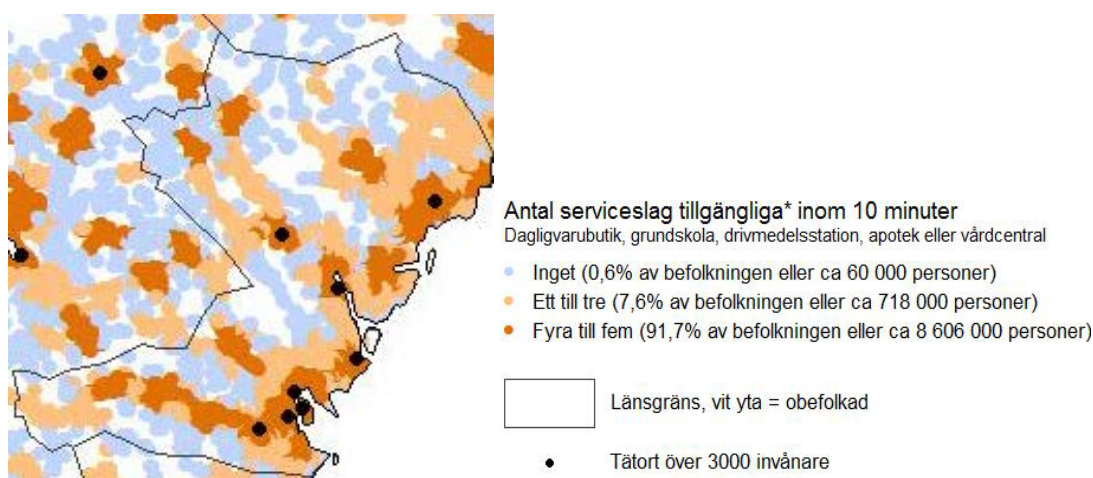
Var företag och arbetsställen är belägna spelar roll för deras utveckling och samspel med det övriga samhället. Länets specifika förutsättningar i geografi, naturrävaror och mänskliga resurser får kanske sina tydligaste utmaningar i länets glesare delar när det gäller att skapa livskraftiga företag och en hållbar service.

Villkoren för företagande skiljer sig åt mellan tätort och landsbygd men också mellan tätortsnära landsbygd och glesbygd. En bidragande orsak till det är befolkningsminskningen och långa, kontakthämmande avstånd. Bisysselsättning eller mångsysselsättning är ett vanligt inslag i landsbygdsökonomi och ofta en förutsättning att kunna bo kvar i lands- och glesbygder.

Att diversifiera inkomstmöjligheterna är viktigt för ett framtida företagande särskilt i glesare länsdelar, i meningen att dels finna kompletterande verksamheter, dels finna nya näringsfång. Utveckling av intressanta servicelösningar och annan tjänsteproduktion kan då vara intressant. Hur det går beror inte minst på attityderna till entreprenörskap och nyföretagande. Av tradition har nyföretagandet i länet legat lägre än riket i allmänhet även om en tydlig förbättring ägt rum i ett tioårsperspektiv. Av beräkningar från Tillväxtanalys framgår att nya arbetsplatser i glesbygd har en klart större betydelse för sin omgivning än motsvarande i andra ortstyper (sysselsättningseffekt/invånare). Det betyder att ansträngningar för att främja nya och växande arbetsplatser är än viktigare här.

Tillgänglighet till service

Tillväxtanalys har gjort en beräkning av tillgängligheten inom 10 minuters restid med bil till fem grundläggande serviceslag, dagligvarubutik, drivmedelsstation, grundskola, apotek och vårdcentral. Beräkningarna, se nedanstående karta, visar sämre tillgänglighet utanför kustområdena och de större tätorterna. I dessa områden bor 7-8000 personer eller ca 3 procent av länsbefolkningen att jämföra med rikssnittets 0,6 procent. Kartan understryker den betydelse i servicesammanhang som representeras av orterna Husum, Bredbyn, Ullånger, Junsele, Ramsele, Liden, Stöde och Fränsta.

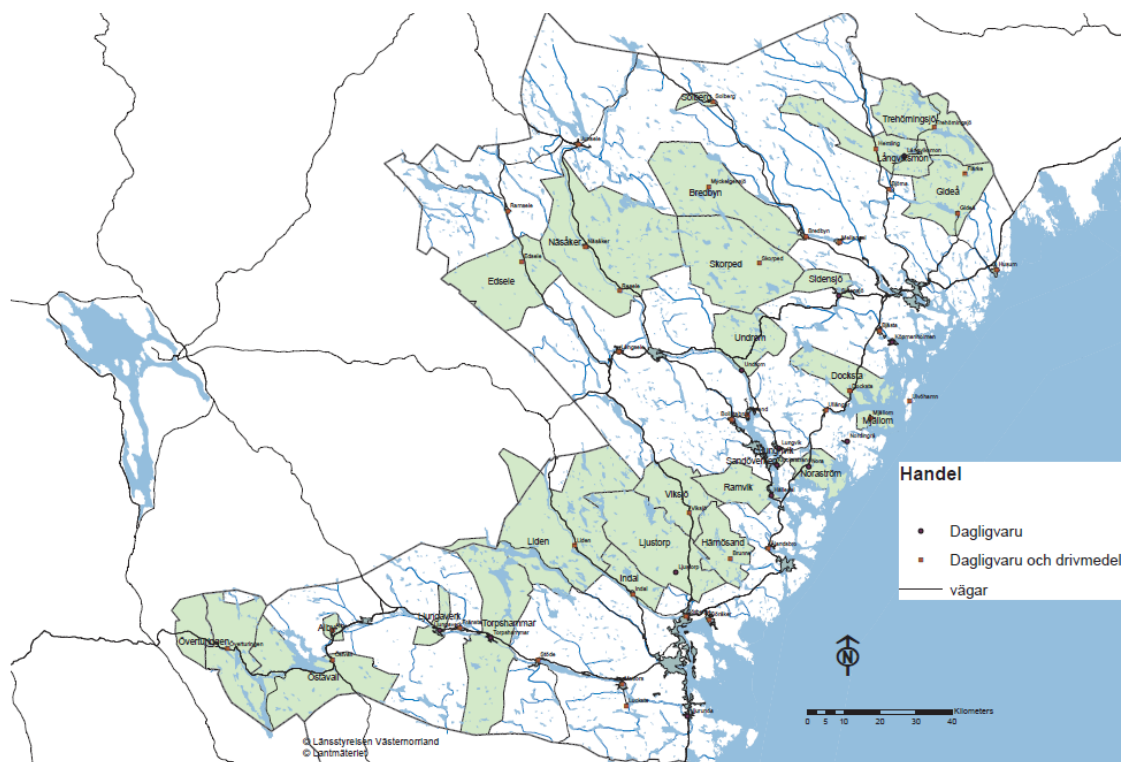


Karta Tillväxtanalys - Antal serviceslag tillgängliga inom 10 minuter

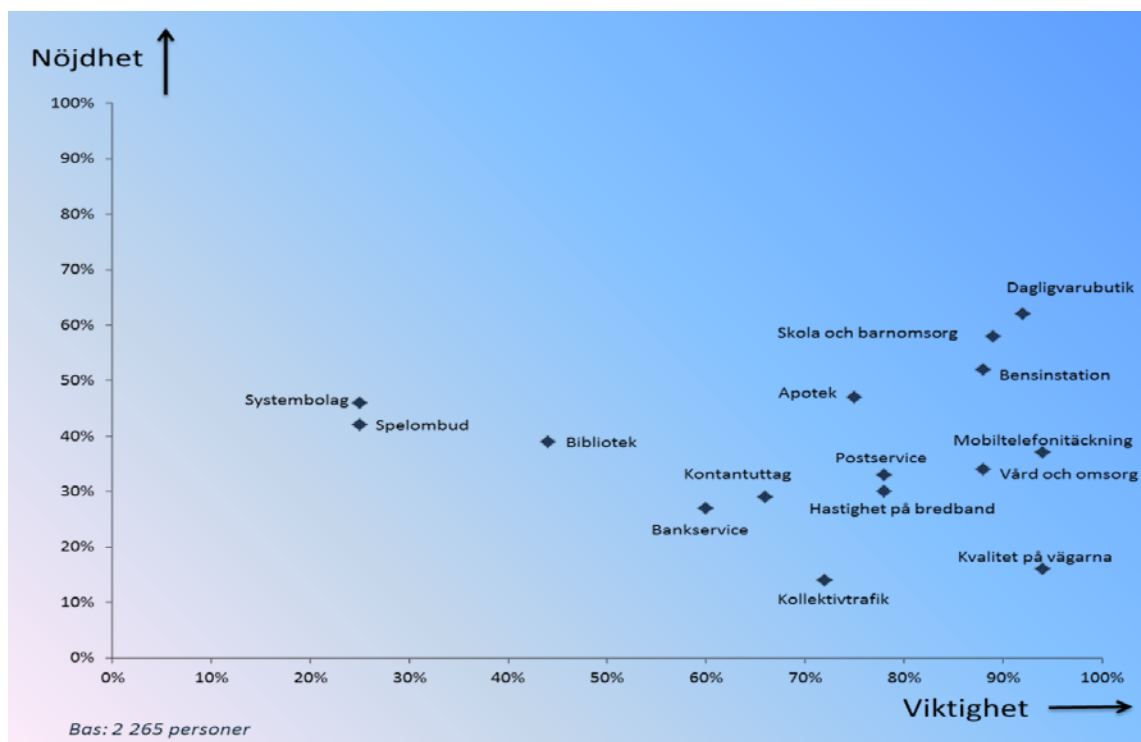
Bilden av service på landsbygden

Länsstyrelsen genomförde hösten 2013 en undersökning i syfte att öka kunskapen om hur de boende värderar och bedömer servicen på ett 30-tal orter i länet. Det övergripande syftet var att ge en nulägesbeskrivning och generera kunskaper om vad människor tycker om den existerande servicen med fokus på den lokala livsmedelsbutiken. Undersökningen fungerar även som ett planeringsunderlag inför kommande regionala serviceprogram. Enkäten ger också en bild av hur de boende prioriterar olika typer av samhällsservice som vägar, bredband, mobiltäckning och sjukvård.

Undersökningen genomfördes i form av postala enkäter som skickades till 5 000 personer mellan 19-89 år, bosatta i 26 olika postnummerområden i Västernorrlands län, se nedanstående karta. Enkäten besvarades av 2 265 personer, vilket ger en svarsfrekvens på 46,02 procent. Fördelningen mellan kvinnor och män bland dem som besvarat enkäten är 46 procent kvinnor, 51 procent män. Ett mindre antal svarande har inte angivit något kön.



Nedanstående diagram visar hur viktig en tjänst är i förhållande till hur nöjd man är med det nuvarande utbudet av samhällsservice.



Bilden av service på landsbygden (Länsstyrelsen Västernorrland, Rapport nr 2013:14).

Dagligvaror och drivmedel

I länet finns utanför centralorterna ca 50 butiksorтер med dagligvaru- och drivmedelsservice. Dessa orter är nyckelpunkter för upprätthållandet av den grundläggande servicen. Tillgängligheten till dagligvaror har försämrats något sedan 2009. Enligt senaste tillgängliga statistik från Tillväxtanalys har andelen länsinvånare med mer än 10 minuters resväg till närmsta butik ökat från 3,7 procent till 4,1 procent. Två av de fem orter som förlorat butik eller mack efter 2009 kommer att få sitt serviceutbud till vissa delar återställt under 2014.

Då många butiker på landsbygden också fungerar som ombud för post och paket och som apoteks-, systembolags-, och spelombud har nedläggningen av den sista butiken ofta inneburit att också ovan nämnda servicefunktioner försvunnit från orten. Servicepunkter har i samverkan med kommunerna etablerats i ca 20 butiker. Servicepunkterna erbjuder tjänster såsom turist-information, kommunal information, dator och caféhörna.



Dagligvaror och drivmedel i landsbygdsområden. Källa: Länsstyrelsen Västernorrland.

Tillgängligheten till drivmedelsanläggningar på landsbygden har förbättrats sedan 2009. Nya mackar har etablerats på sex orter som varit utan mack under kortare eller längre tid.

Dagligvarubutik och mack är högt prioriterat i enkätundersökningen, det är de typer av service man är mest nöjd med och som rankas bland de viktigaste. Nuvarande butiksstruktur framgår av ovanstående karta.

Apotek och apoteksombud

Apoteksmarknaden i Sverige började avregleras år 2009 vilket medförde att receptfria läkemedel blivit tillgängliga i många dagligvarubutiker och andra försäljningsställen. Det finns nu fler apotek i länet än innan avregleringen. Ökningen har skett i centralorterna, men på landsbygden är antalet apotek oförändrat.

Tillväxtanalys har upprättat en sårbarhetsanalys som visar hur mycket restiden förlängs om det närmaste apoteket stängs. Stora delar av landsbygdsbefolkningen skulle få minst 30 minuter längre restid om det närmaste apoteket läggs ner. Bredbyn, Ramsele Ullånger och Liden är ur detta perspektiv strategiska orter för apoteksservice. Men Ånge/Fränsta och Husum bör också noteras i detta sammanhang.

Apoteket AB har uppdraget att bedriva verksamhet genom apoteksombud fram till och med juni 2015. Läkemedelsverket utreder på regeringens uppdrag hur apoteksombuden ska organiseras därefter.

Enligt enkätundersökningen är landsbygdsbefolkningen relativt nöjd med nuvarande tillgång till apotek eller apoteksombud.

Postservice

Efter avvecklingen av nätet av postkontor 2002 tillhandahölls posttjänster under flera år genom postombud, företagscenter och frimärksombud. Dessutom sköter ett antal privata distributionsföretag distribution av paket till företag och privatpersoner. Boende i länets landsbygdsområden får sin postservice genom lantbrevbäringen. Enligt uppgifter inhämtade under arbetet med projektet Hållbar service på landsbygden bedömer Posten att den service som ges genom lantbrevbäringen överträffar den service som ges av post-ombuden, som oftast är lokaliserade till en dagligvarubutik. Posten har därför inga planer på att etablera postombud på fler orter i länet.

Postservice ges relativt låg prioritet enligt enkätundersökningen. Enligt Tillväxtanalys statistik för 2012 var det knappt 3 000 personer i länet som hade mer än 20 minuters resväg till närmaste postombud.

Betaltjänster

Från och med 2014 kan Post- och Telestyrelsen finansiera betalservice-lösningar på orter där det enligt länsstyrelsens bedömning finns behov av statliga insatser för att invånarna ska ha rimlig tillgång till betalservice.

Även om många bankkontor lagts ner, så har länet ett relativt heltäckande nät av bankkontor. Handelsbanken har 25 kontor där kunderna kan få kontantservice och dessutom finns tre kontor som drivs av fristående sparbanker. Uttagsautomater finns främst på större orter. Detsamma gäller serviceboxar för deponering av dagskassor.

Länsstyrelsens bevakning av tillgången till betaltjänster visar att allmänhetens behov av att kunna betala räkningar tillgodoses på ett tillfredsställande sätt genom girotjänster eller genom internetbankerna.

Kontantservicen är otillräcklig för privatpersoner på orter med stort avstånd till närmaste bankkontor eller uttagsautomat. Företag på orter utan servicebox drabbas av kostnader för resor och nedlagd arbetstid när de tvingas åka till närmaste ort med servicebox för att deponera sina dagskassor. Föreningar i glesbygd har motsvarande problem med deponering av kassor och de drabbas också av minskade intäkter vid föreningsaktiviteter till följd av att det blivit svårt för föreningsmedlemmarna att skaffa kontanter.

Enligt Länsstyrelsens serviceenkät hösten 2013 har betaltjänsterna relativt låg vikt. Tillväxtanalys beräkningar visar att omkring 6 000 personer i länet har mer än två mils resväg till närmaste betalserviceställe.

Infrastruktur och kommunikationer

Vägar

Västernorrland är ett mycket bilberoende län för såväl hushåll som företag. Bilberoendet ökar med glesheten eftersom transportalternativen blir färre.

Länets vägstandard är otillfredsställande. Även om riksvägarna och vägnätet kring de större tätorterna är hyggligt utbyggda finns det betydande svagheter i en nationell kvalitetsjämförelse, vilket visas av länets strategidokument på infrastrukturområdet. Västernorrland är det län som har högst andel statliga vägar med nedsatt bärighet och högst andel (37 procent) grusvägar i vägsystemet. De dåliga vägarna ger upphov till problem med arbetspendling och övriga transportbehov för dem som bor på landsbygden.

Kollektivtrafik

Kollektivtrafiken står enligt Svensk Kollektivtrafik för ca 10 procent av det totala antalet resor i länet. Det kollektiva resandet är väl utbyggt i tätorter och längs vägar med stort resandeunderlag. I mer glesbefolkade områden är

möjligheten till kollektivt resande betydligt sämre och i vissa områden saknas kollektivtrafik. Av kollektivtrafikmyndighetens planeringsdokument framgår att målet är att öka kollektivtrafikens andel av de totala persontransporterna. Det talar för att resurserna inom kollektivtrafikområdet kommer att öka ytterligare i tätbebyggda områden och en fortsatt minskning av utbudet på landsbygden.

Kommunerna är skyldiga att svara för skolskjutsar, vilket bidrar till att det finns kollektivtrafik även i glesare delar av länet. Turerna är anpassade till skoltiderna. Det gör att kollektivtrafik inte alltid fungerar för arbetsresor och resor till serviceorter. I vissa områden med svagt underlag för kollektivtrafik finns anropsstyrd kompletteringstrafik.

Kommuner och landstinget ansvarar för färdtjänst och sjukresor. I Ånge kommun pågår försök med Byabuss enligt en modell som förekommer i flera andra EU-länder. Byabussverksamheten drivs ideellt med stöd från kommunen.

Tågtrafiken står för en del av det kollektiva resandet mellan städer och större orter längs Ådalsbanan och Mittbanan. I och med att järnvägsnätet är anpassat för transporter mellan länets större orter är landsbygdsbefolkningens möjligheter att utnyttja tågförbindelserna begränsade.

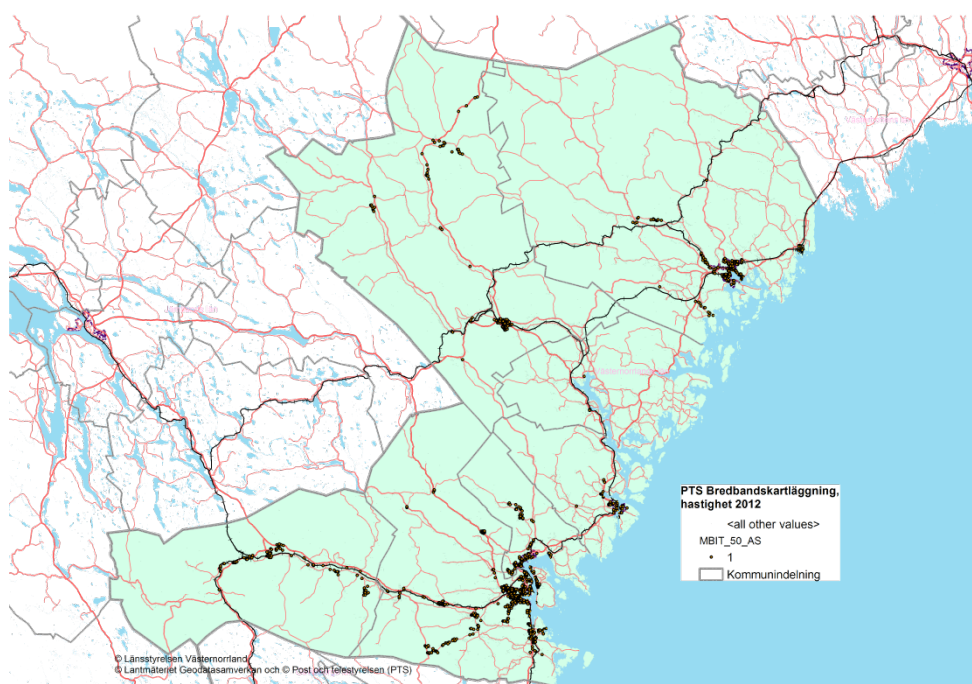
De faktiska förhållandena med dåliga vägar, stort bilberoende och avsaknad av fungerande kollektivtrafik speglas i svaren på Länsstyrelsens serviceenkät hösten 2013. Den viktigaste servicefunktionen för de landsbygdsbor som besvarat enkäten är att vägarna har god kvalitet samtidigt som vägstandarden är en av de servicefunktioner man är mest missnöjd med. Kollektivtrafik tillmäts relativt låg betydelse, men missnöjet med kollektivtrafiken är mycket stort.

Bredband

Målet i den nationella bredbandsstrategin är att 90 procent av befolkningen ska ha tillgång till bredband med överföringshastigheten 100 Mbit/s senast år 2020. Enligt Post- och Telestyrelsens bredbandskartläggning 2012 hade 44 procent av länets befolkning tillgång till 50 Mbit/s eller mer och av de ca 44 000 personer som är bosatta utanför länets tät- och småorter hade bara 3 procent tillgång till 50 Mbit/s.

Enligt den analys som 2011 genomfördes av landstinget, länsstyrelsen och kommunförbundet beräknas kostnaden för att nå bredbandsstrategins mål uppgå till över 1 miljard kr i Västernorrlands län.

Bilden visar arbetsplatser med tillgång till bredband med minst 50 Mbit/s



Mobiltelefoni

Till följd av de problem med mobiltelefonin som framförts från boende på landsbygden genomförde länsstyrelsen 2012 en kartläggning av mobiltäckningen. Kartläggningen visar att täckningen är relativt god i och runt alla större orter och längs de större vägarna. Landsbygden saknar oftast täckning helt eller har svag signalstyrka.

Bra mobiltäckning är en av de viktigaste servicefunktionerna på landsbygden enligt länsstyrelsens enkätundersökning. Även bredband är viktigt. Undersökningen visar också att det finns ett missnöje, framförallt bland de yngre, med både mobiltäckning och bredbandshastighet.

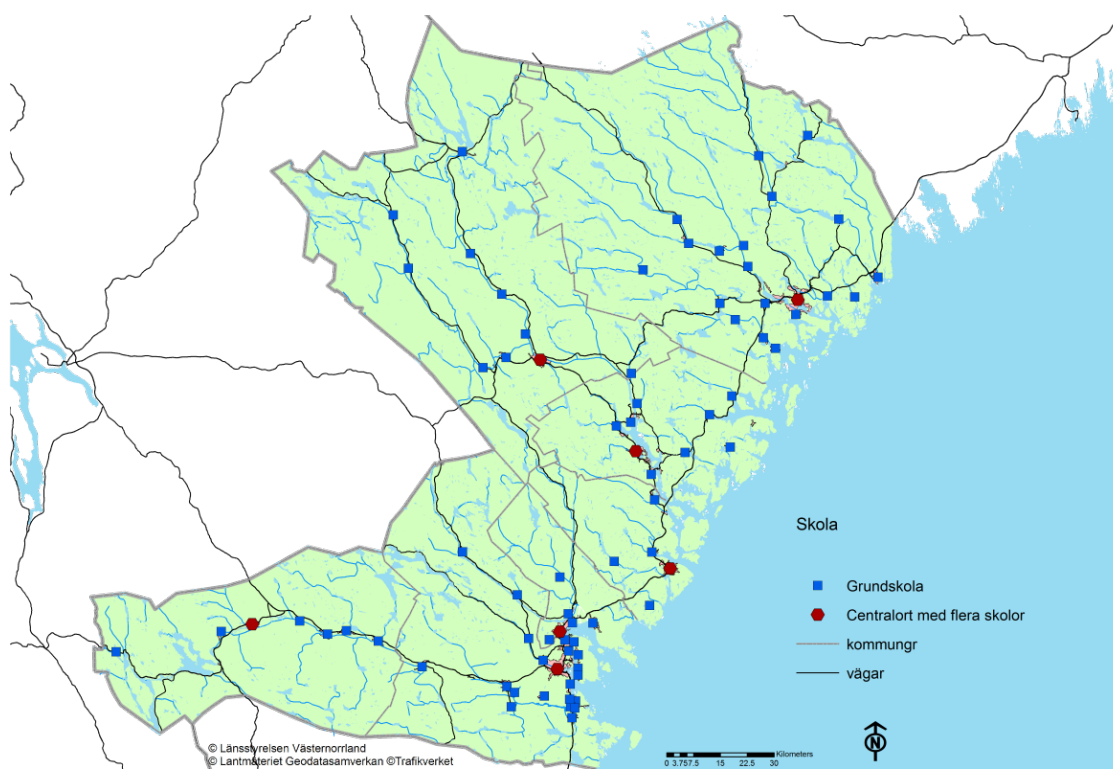
Offentlig service

Offentlig service är av stor betydelse för landsbygdens utveckling. Närhet till skola är en av de allra viktigaste beståndsdelarna i en god servicestruktur och för många bygder i betydelse likvärdig med tillgängligheten till dagligvaruservice. Skolan är inte bara väsentlig för barnfamiljer utan kan genom att svara för barn- och äldreomsorgslösningar, bibliotek, fritidslokaler liksom upprätthållandet av kollektivtrafik via skolskjuts-

samordning ha en avgörande inverkan på hela bygdens attraktivitet och utveckling. Svåra dilemman uppstår när denna vidare roll ställs mot ett sjunkande befolkningsunderlag och en trängd kommunal ekonomi. Grundläggande är givetvis att det finns en god tillgänglighet till förskola, grundskola och gymnasium med rimliga restider.

Skola

Antalet grundskolor med elever i årskurs 1-9 i länet uppgick 2012 till 125 varav ungefär 30 hade färre än 50 elever. Flera aktuella kommunala beslut innebär kommande indragningar av skolenheter. Av länets ca 220 förskolor finns ca 90 i motsvarande landsbygd/glesbygd, vilket måste bedömas som en bra nivå för att underlätta för familjer med förskolebarn.

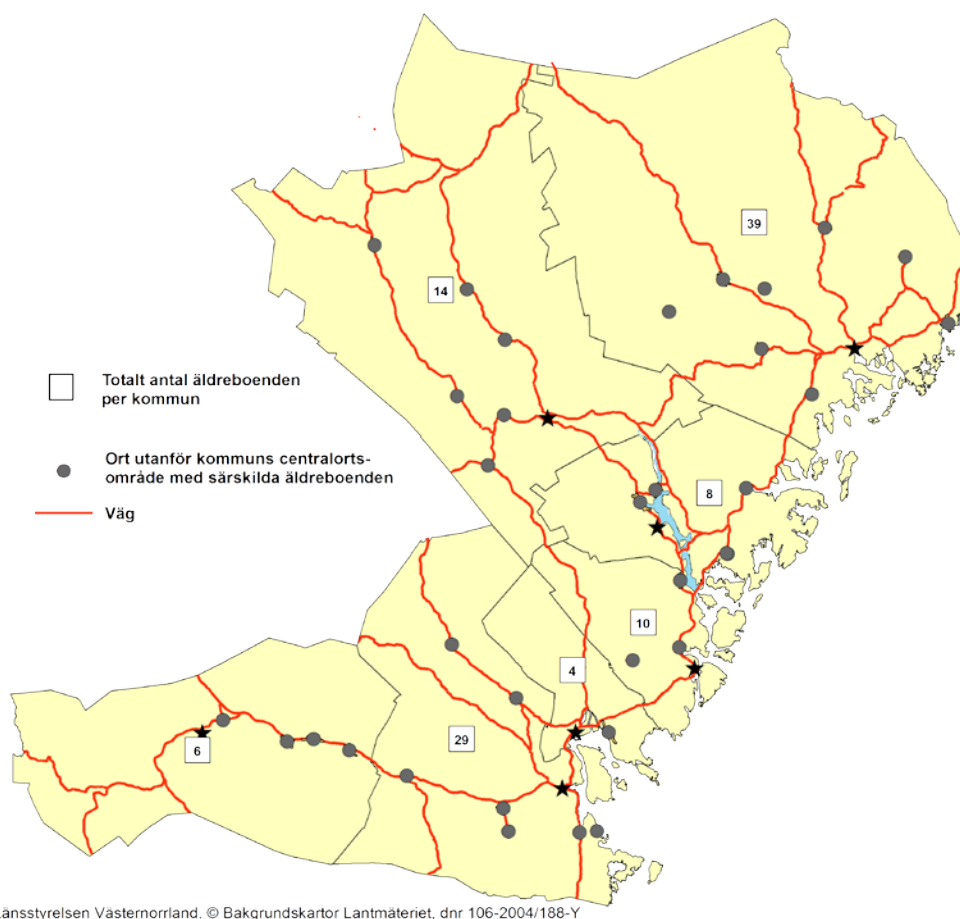


Skolor i Västernorrland 2013 Källa: Länsstyrelsen Västernorrland

Det viktigaste för att landsbygden ska utvecklas på ett positivt sätt är enligt enkätundersökningen tillgång till skola och barnomsorg. Länsstyrelsens enkätundersökning visar att skola och barnomsorg tillmäts hög betydelse samtidigt som det är en av de servicefunktioner man är mest nöjd med

Äldreomsorg

För de äldre handlar det om att tillgången till äldreomsorg och vård svarar mot behoven. Kommunen har ansvar för äldreomsorg i form av bland annat hemtjänst och särskilda boenden. Andelen äldre i befolkningen ökar, liksom behoven av äldreomsorg. Samordningslösningar mellan olika serviceslag och verksamhetsutövare kan vara ett sätt att möta de ökande behoven. Nedanstående karta visar vilka orter utanför kommunernas centralortsområden som 2010 hade särskilda boenden för äldre.



Hälso- och sjukvården

Hälso- och sjukvården är utsatt för ett betydande rationaliseringstryck som tar sig uttryck i nedläggningar av åtskilliga fasta institutioner. Det gäller för såväl hälsocentraler, sjukhusvård som tandvård. Med automatik innebär

detta att den geografiska tillgängligheten i restid försämras för många och särskilt i länets glesare delar. Viktigt är då att beakta olika gruppers möjligheter till rörlighet och att skapa system för ökad tillgänglighet t.ex. via användning av IT-baserade alternativ ("e-medicin") och innovativa organisationslösningar inkl. samordning över sektorsgränser.



**Länsstyrelsen
Västernorrland**

Postadress: 871 86 Härnösand
Telefon: 0611-34 90 00
www.lansstyrelsen.se/vasternorrland