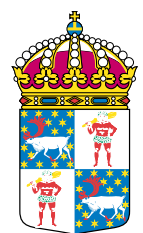




Regionalt serviceprogram Norrbottens län 2014 - 2018



Länsstyrelsen
Norrbotten

Titel Regionalt serviceprogram 2014-2018. Länsstyrelsen Norrbotten.
Författare: Camilla Häggström, Carola Medelid, Roger Ylinenpää
Omslagsbild: Fotograf: Magnus Ström
Kontakt: Länsstyrelsen i Norrbottens län,
 971 86 Luleå.
 Telefon: 010-225 50 00 fax: 0920-22 84 11
 E-post: norrbotten@lansstyrelsen.se
 Internet: www.lansstyrelsen.se/norrbotten

Förord

Tillgång till service är en förutsättning för tillväxt. En fungerande service är en förutsättning för att en bygd att vara attraktiv för boende, företag och besökare.

Tillgängligheten till service på landsbygden är inte bara en fråga för boende på landsbygden, det spelar även en avgörande roll för företag och besöksnäring och i förlängningen för vårt läns attraktivitet. Länsstyrelsen vill ta tillvara varje bygds unika förutsättningar och på så sätt skapa en positiv utveckling för länets gles- och landsbygd. En levande gles- och landsbygd är centralt för länets framtida utveckling och skapar förutsättningar för boende, besökare och näringsliv.

Länsstyrelsen i Norrbotten har av regeringen fått i uppdrag att utarbeta ett regionalt serviceprogram för Norrbottens län för perioden 2014-2018.

Det regionala serviceprogrammet för Norrbotten 2014-2018 har som övergripande mål att skapa förutsättningar för människor och företag att bo och verka var de vill i länet och erbjudas god servicenivå utifrån realistiska förutsättningar och inom rimliga avstånd. Programmet syftar till att lokala, regionala och nationella aktörer tillsammans långsiktigt ska utveckla och främja tillgången till kommersiell och offentlig service i gles- och landsbygd.

Programmet har tagits fram i bred samverkan. Representanter för länets kommuner, Norrbottens läns landsting, Kommunförbundet, Hela Sverige ska leva, Coompanion, Posten, Sparbanken Nord och Handikappförbundet med flera har deltagit i arbetet.

Det regionala serviceprogrammet ska vara vägledande för alla som arbetar med att utveckla och stärka servicen i Norrbottens gles- och landsbygd och ska ligga till grund för prioriteringar när det gäller insatser inom dessa områden.

Det regionala serviceprogrammet för Norrbottens län 2014-2018 lämnades in till Näringsdepartementet den 14 mars 2014. Programmet börjar gälla den 1 april 2014.



Sven-Erik Österberg

Landshövding i Norrbottens län

Innehåll

Förord	1
Inledning.....	3
Bakgrund	4
Erfarenheter från tidigare programperiod.....	4
Koppling till andra program och strategier	5
Analys.....	7
Befolkning och åldersstruktur	7
Näringsliv och arbetsmarknad.....	9
Dagligvaror.....	10
Drivmedel.....	11
Bredband	12
Grundläggande betaltjänster.....	13
Infrastruktur.....	14
Avgränsningar	17
Hållbarhetsdimensioner.....	17
Jämställdhet mellan kvinnor och män	17
Integration och mångfald.....	18
Miljö och klimat	18
Programmets framtagande och genomförande	19
Programmets framtagande.....	19
Programmets genomförande.....	19
Övergripande mål	20
Prioriterade områden	20
Prioriterat område 1: Ökad samordning av serviceslag inom offentlig och kommersiell service	20
Prioriterat område 2: Tillgänglighet till drivmedel och dagligvaror	21
Prioriterat område 3: Tillgång till grundläggande betaltjänster.....	22
Finansiering	22
Uppföljnings- och utvärderingsplan	22
Litteraturförteckning	24

Inledning

Fungerande kommersiell och offentlig service är viktiga förutsättningar för utveckling i Norrbottens gles- och landsbygdsområden. För att uppnå målet om en god servicenivå i alla delar av landet har regeringen beslutat om en ny programperiod för att stödja och stimulera arbetet med att främja tillgången till kommersiell och offentlig service. Utgångspunkten för det regionala serviceprogrammet är service som tillväxtfaktor i gles- och landsbygden.

Det regionala serviceprogrammet för Norrbottens län syftar till att lokala, regionala och nationella aktörer tillsammans långsiktigt ska utveckla och främja tillgången till kommersiell och offentlig service i gles- och landsbygd.

Det övergripande målet med det regionala serviceprogrammet är att skapa förutsättningar för människor och företag att bo och verka var de vill i länet och erbjudas god servicenivå utifrån realistiska förutsättningar och inom rimliga avstånd. Programmet tar sitt avstamp utifrån tre prioriterade områden som samtliga innehåller förslag till prioriterade åtgärder och som tillsammans bildar en helhet av insatser som är viktiga för den framtida utvecklingen i länets gles- och landsbygd. Årliga handlingsplaner med prioriterade insatser kommer att tas fram i bred samverkan med länets kommuner och övriga aktörer.

Det regionala serviceprogrammet ska vara vägledande för alla som arbetar med att utveckla och stärka servicen i Norrbottens gles- och landsbygd och ska ligga till grund för prioriteringar när det gäller insatser inom dessa områden.

Det regionala serviceprogrammet för Norrbottens län 2014-2018 lämnades in till Näringsdepartementet den 14 mars 2014. Programmet börjar gälla den 1 april 2014.

Bakgrund

Regeringen har i maj 2013 uppdragit åt länsstyrelserna och vissa landsting och regionförbund att utarbeta regionala serviceprogram för perioden 2014-2018.

Erfarenheter från tidigare programperiod

Det regionala serviceprogrammet 2010-2013 har utgjort ett inriktningsdokument för kommuner, Länsstyrelsen och andra aktörer när det gäller insatser för offentlig och kommersiell service i Norrbottens län. Programmet har inte haft någon egen finansiering, utan insatser inom ramen för programmet har finansierats genom andra medel. Tyngdpunkten har varit investeringsstöd till dagligvarubutiker och drivmedelsstationer och dessa har finansierats med medel ur anslag 1:1 Regionala tillväxtåtgärder enligt förordning (2000:284) om stöd till kommersiell service. Tillväxtverket har också tillfört medel under programperioden som har använts till projektstöd för serviceutveckling, så kallade innovativa servicelösningar. Landsbygdsprogrammet har varit en annan finansieringskälla för att genomföra olika projekt inom serviceprogrammet.

Programmet har omfattat sex utpekade insatsområden:

- Ökad samordning av serviceslag inom offentlig och kommersiell service
- Stödja lokala initiativ
- Tillgänglighetsanpassning för personer med funktionsnedsättning
- Säkra tillgången till drivmedel
- Säkra tillgången till livsmedel
- Stärka det lokala näringslivet

Cirka 16 miljoner kronor har beviljats till stöd till butiker och drivmedelsanläggningar under åren 2010-2013 inom ramen för stöd till kommersiell service. En butiksmotor har också finansierats under programperioden. Dessutom har projektstöd beviljats till innovativa servicelösningar med en total stödsumma om cirka 14 miljoner kronor. Länsstyrelsen har även med hjälp av medel från Post- och telestyrelsen, PTS, finansierat lösningar för betaltjänstombud samt arbetat med kartläggningar för att hitta nya lösningar, totalt omfattande cirka 4 miljoner kronor. Inom landsbygdsprogrammet har det beviljats ca 64 miljoner inom åtgärden grundläggande tjänster varav det mesta (96 procent) till bredbandsutbyggnad. Insatserna har syftat till att förbättra dagskassehantering för företagen, undersöka möjligheter till samordning mellan olika serviceanordnare och utveckla olika betaltjänster. Programmet har således huvudsakligen bidragit till att bibehålla och främja tillgängligheten till service på länets gles- och landsbygd.

Ambitionen i programmet har varit att kommunerna i större utsträckning skulle ta ansvar för arbetet med utvecklingen av service inom den egna kommunen. Erfarenheten är att kommunerna arbetar väldigt olika med servicefrågorna utifrån sina förutsättningar, såväl geografiska som befolkningsmässiga.¹

¹ Utvärdering av Regionala serviceprogrammet 2009-2013. Bergwall analys 2014

Kommunernas engagemang och kunskap i serviceutvecklingsfrågor har stor betydelse för hur servicefrågorna kan hanteras och ett flertal kommuner har nu kommit igång med det arbetet, främst tack vare projektmedel.

En annan erfarenhet av programmet är att vissa av de mål som sattes upp vid programstarten har varit svåra att påverka, exempelvis antalet butiker. En förändring under programgenomförandet är att Länsstyrelsen fått ett utökat ansvar för arbetet med de grundläggande betaltjänsterna. En annan förändring är möjligheten till att lämna stöd till bredbandsutbyggnad tillkommit via landsbygdsprogrammet.

Sammanfattningsvis kan sägas att det regionala serviceprogrammet har bidragit till att bibehålla tillgänglighet till dagligvaru- och drivmedelsförsörjning men även bidragit till att arbetet med utvecklingen av nya servicelösningar har kommit igång, speciellt under slutet av programperioden. Det nya programmet bör innehålla insatser som breddar deltagandet och stimulerar kommunernas engagemang. Det bör, förutom att bidra till bra servicetillgänglighet, även öka kunskapen kring servicefrågor samt samordna servicefrågor i större omfattning.

Koppling till andra program och strategier

Den regionala utvecklingsstrategin (RUS) är ett övergripande strategidokument för att bygga en hållbar framtid i Norrbotten. Strategin fokuserar på genomförandet av prioriterade åtgärder och är en samlad strategi för Norrbottens utveckling. RUS anger vägval för en framtida hållbar tillväxt. I RUS utpekades fem prioriterade områden:

- Livsmiljöer
- Innovation och förnyelse
- Tillgänglighet
- Kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud
- Strategiskt gränsöverskridande samarbete

Inom området livsmiljöer är en av åtgärderna att stimulera vidareutveckling av nya innovativa lösningar för att stärka grundläggande offentlig och kommersiell service i gles- och landsbygd. Tillgänglighet till arbete, utbildning, samhällsservice och kultur- och fritidsaktiviteter utgör grundläggande förutsättningar för länets tillväxt och attraktivitet. Höghastighetsinternat har stor betydelse för landsbygdens möjligheter till en hållbar tillväxt, en väl utbyggd IT-infrastruktur innebär likvärdiga förutsättningar för företagande, samhällsverksamheter och individuell frihet oavsett var man bor.

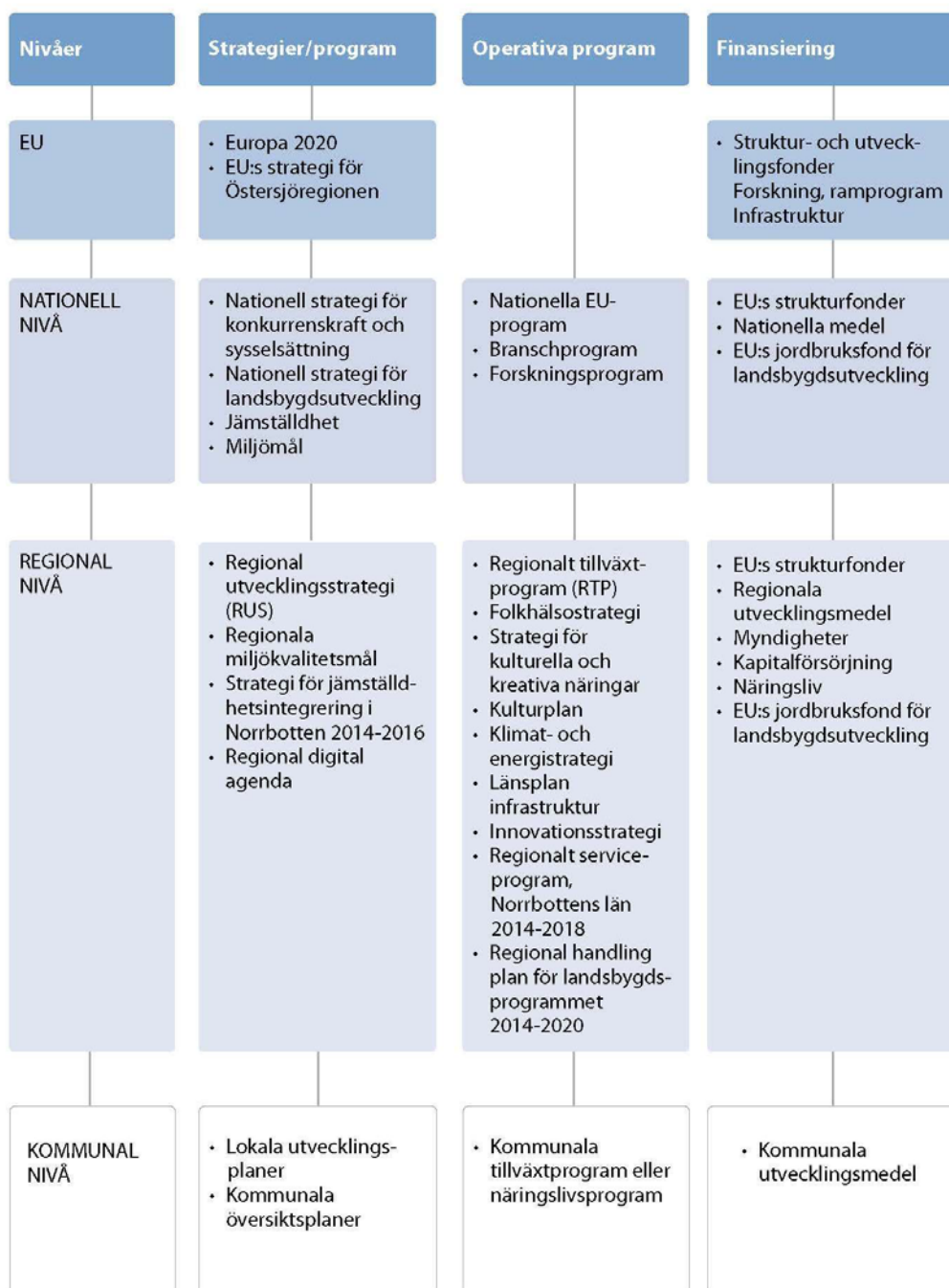


Bild 1: Schematisk bild och exempel över hur strategier, program och finansiering hänger ihop från EU-nivå till kommunal nivå.

Länets regionala tillväxtprogram (RTP) utgör en grund för utveckling av näringslivet. Programmet fokuserar på en stark och hållbar ekonomisk tillväxt och är grunden för länets satsningar på olika aktiviteter och projekt. För att skapa möjligheter för en långsiktigt hållbar tillväxt och utveckling har Norrbotten gjort ett vägval och prioriterat fem tillväxtområden och fem tillväxtfrämjande förutsättningar:

Tillväxtområden:

- Kunskapsintensiva tjänstenärings
- Upplevelsenäring
- Test- och övningsverksamhet
- Energi- och miljöteknik
- Basindustri – förädling

Tillväxtfrämjande förutsättningar:

- Gränsöverskridande samarbete
- Forskning, utveckling och innovationer
- Kompetens- och arbetskraftsförsörjning
- Företagande och entreprenörskap
- Tillgänglighet – transporter och informations- och kommunikationsteknik

Det regionala serviceprogrammets syfte och innehåll bidrar till de tillväxtfrämjande förutsättningarna företagande och entreprenörskap samt tillgänglighet. Insatser inom ramen för det regionala serviceprogrammet bidrar till att skapa förutsättningar för näringslivets utveckling, fler och växande företag, branschöverskridande insatser som utvecklar nya möjligheter kopplade till länets särart samt samverkansinsatser mellan olika samhällsaktörer.

Den regionala handlingsplanen för genomförandet av EU:s landsbygdsprogram 2014-2020 i Norrbottens län är under utarbetande och kommer att ha kopplingar till det regionala serviceprogrammet. Framtagandet av programmen sker parallellt.

Analys

Norrbotten har kommuner med olika egenskaper och förutsättningar, här finns inlands-, fjäll- och kustkommuner. Några är relativt stora räknat till folkmängden, medan andra har bland de lägsta befolkningstalen i hela landet. Länet utgör en fjärdedel av Sveriges hela yta men endast 2,6 procent av landets befolkning bor här (2012). I länet finns expansiva tätorter, stads- och universitetsliv, utbud av kultur och idrott, obefolkade fjällområden och mer glesbygd och landsbygd än i de flesta andra regioner i Europa. Norrbotten är det enda län i Sverige som har landgräns mot två andra nationer, Finland och Norge. Det geografiska läget innebär att regionen har ett perifert läge i förhållande till globala marknader. Stora delar av de nationella naturtillgångarna som mineraler, skog och vattenkraft återfinns i Norrbotten och utgör en stor del av regionens bruttoregionprodukt (BRP).

Befolkning och åldersstruktur

Norrbotten är en av EU:s mest glesbefolkade regioner och präglas av långa avstånd mellan orterna. Kuststråket är den tätast befolkade delen av länet där befolkningsstrukturen är jämförbar med södra Sverige. Inlandet har en större gleshet i befolkningen och präglas av både mindre tätorter och glesbygder. Till stor del beror strukturen på länets industriella tonvikt på skog-, gruv- och energiindustrier och dess beroende av naturresurser.

Befolkningsstrukturen i inlandet varierar starkt mellan de olika delarna av länet. Befolkningen i exempelvis Kiruna och Gällivare/Malmberget är koncentrerad till kommunhuvudorten och endast mindre befolkningsmängder finns i kommunernas mer perifera delar. Andra kommuner som exempelvis Pajala, Övertorneå och Övertorneå präglas av motsatsen, där det finns en stor befolkningskoncentration även i tätorter utanför centralorten.

Befolkningen blir allt äldre i Norrbotten, liksom i de flesta andra regioner. Under de två senaste åren har länet ökat i befolkning. Åldersfördelningen i länet gör att det föds färre barn i men inflyttningen till länet de två senaste åren har lett till en befolkningsökning. Fortsatt stark urbanisering och globalisering påverkar länet negativt utifrån ett befolkningsperspektiv. Det är främst i länets fjäll- och inlandskommuner som under en längre tid haft en minskande befolkning medan kustkommunerna har haft en något mer positiv utveckling. Under 2013 har däremot sju av länets kommuner ökat sin befolkning.

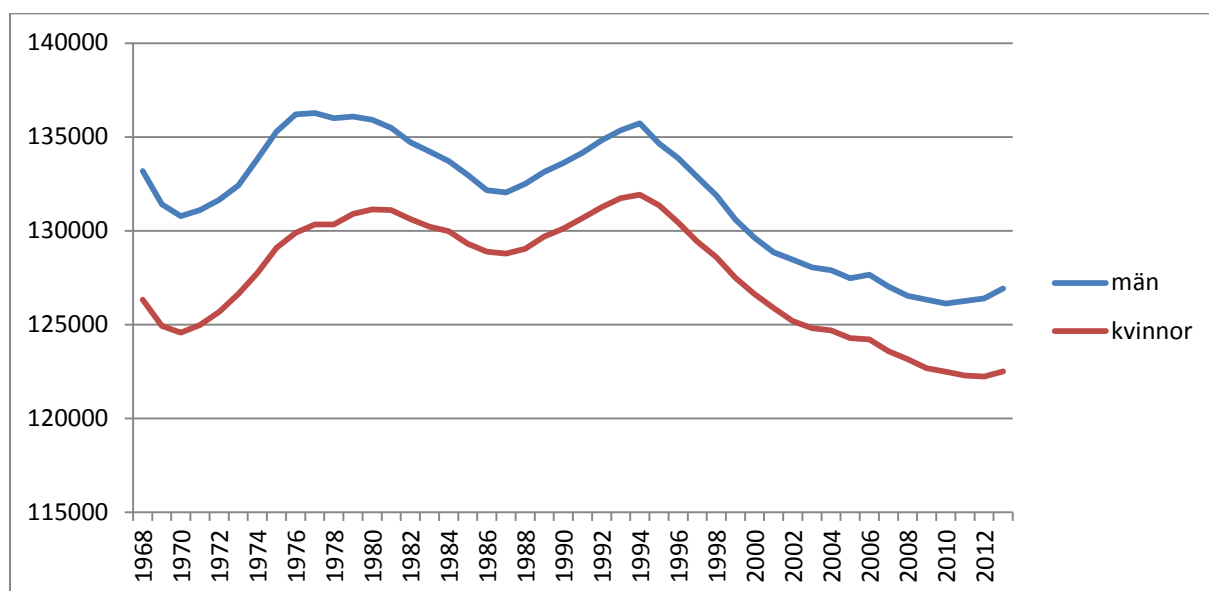


Diagram 1: Befolkning i Norrbottens län år 1968 – 2013. Källa: SCB

Det minskande befolkningsunderlaget tillsammans med åldersstrukturen utgör det största enskilda hotet mot upprätthållandet av god offentlig och kommersiell service i länet. Den utveckling som sker leder till att underlaget minskar för butiker och annan service, vilket i allt större utsträckning leder till nedläggningar. Omfattningen av såväl offentlig och kommersiell service i ett givet område baseras i allt väsentligt på hur många personer och hushåll som finns i området. Länet har störst andel befolkning i åldrarna 45-69 år. Samtidigt är andelen 20-24 år hög. Länet har även en högre andel män än kvinnor i de flesta åldersgrupper. Strukturen med ökad andel äldre och minskad andel unga är särskilt uttalad i länets inlands- och fjällkommuner.

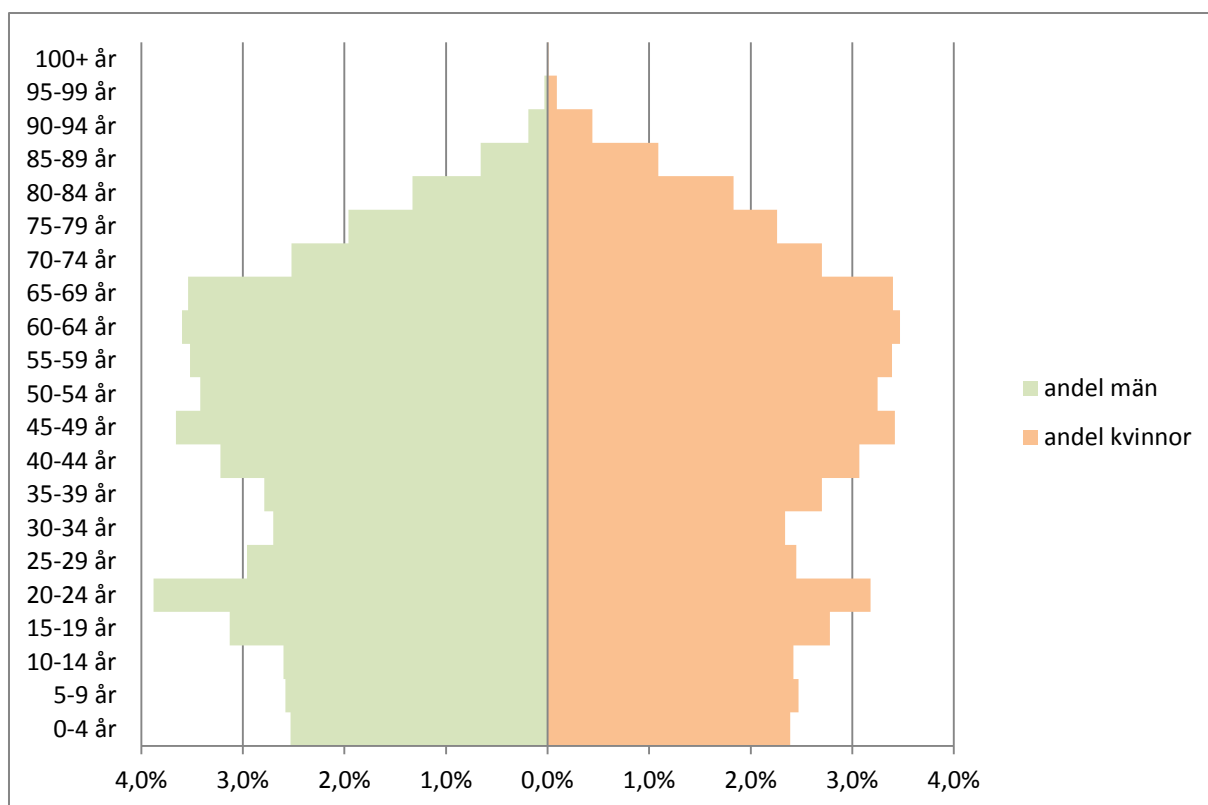


Diagram 2: Andel kvinnor och män av totala befolkningen 2013 fördelat på ålder. Källa: SCB

En god tillgång till kommersiell och offentlig service på gles- och landsbygden är av stor vikt för att möjliggöra för länets åldrande befolkning att bo kvar på sina hemorter och inte tvingas flytta in till centralorter. Samtidigt ökar levande byar med tillgång till service och bofasta invånare attraktiviteten för nya invånare. Alla tecken pekar mot en högre andel äldre i framtiden. Att kunna erbjuda attraktiva livsmiljöer i samtliga delar av länet är viktigt för framtiden då de ungas beslut påverkar länets utveckling inom flera områden, exempelvis avseende befolkningsstorlek, tillväxt, näringsliv och arbetskraftstillgång.

Näringsliv och arbetsmarknad

Norrbottens näringslivsstruktur präglas av en historiskt stark bas- och tillverkningsindustri, en offentlig sektor som oftast är den största arbetsgivaren i enskilda kommuner och växande tjänstenäringsvar. Flera av länets kommuner har en högre sysselsättningsgrad än riket i genomsnitt. Den högsta sysselsättningsgraden finns i kommuner där basnäringarna och testverksamheten bedriver verksamhet. Länet har en könsuppdelad arbetsmarknad där den största andelen av männen är sysselsatta inom tillverkning och utvinning samt byggverksamhet. Den största delen av förvärvsarbetande kvinnor är sysselsatt inom vård och omsorg samt utbildning.

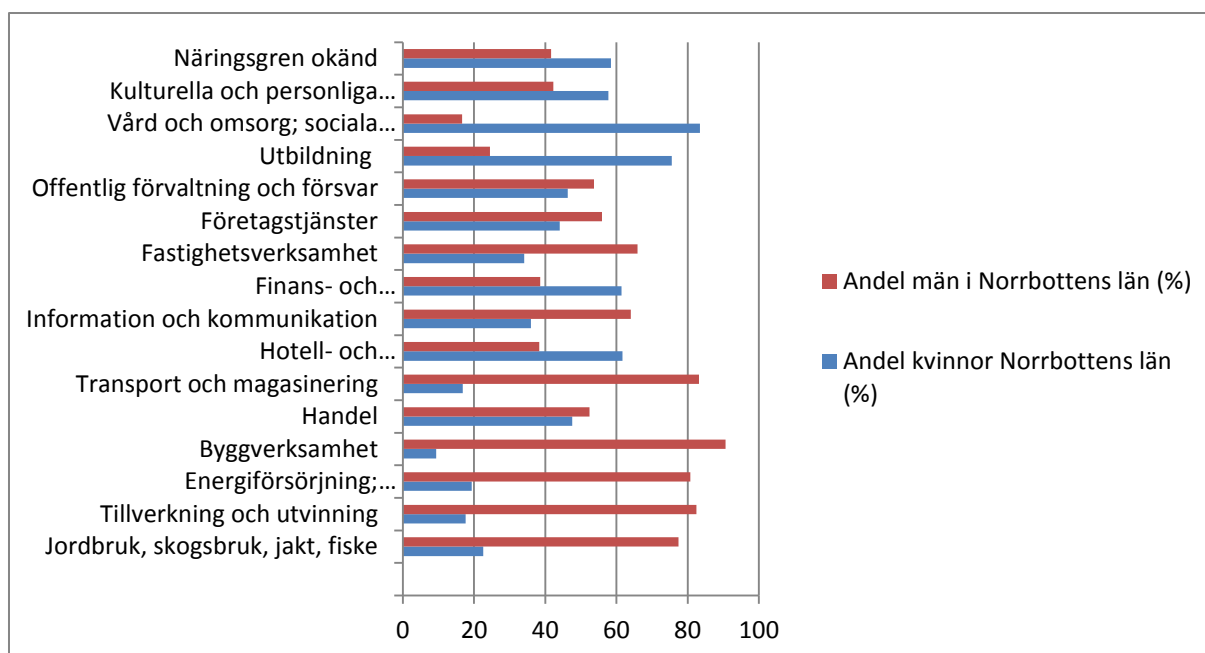
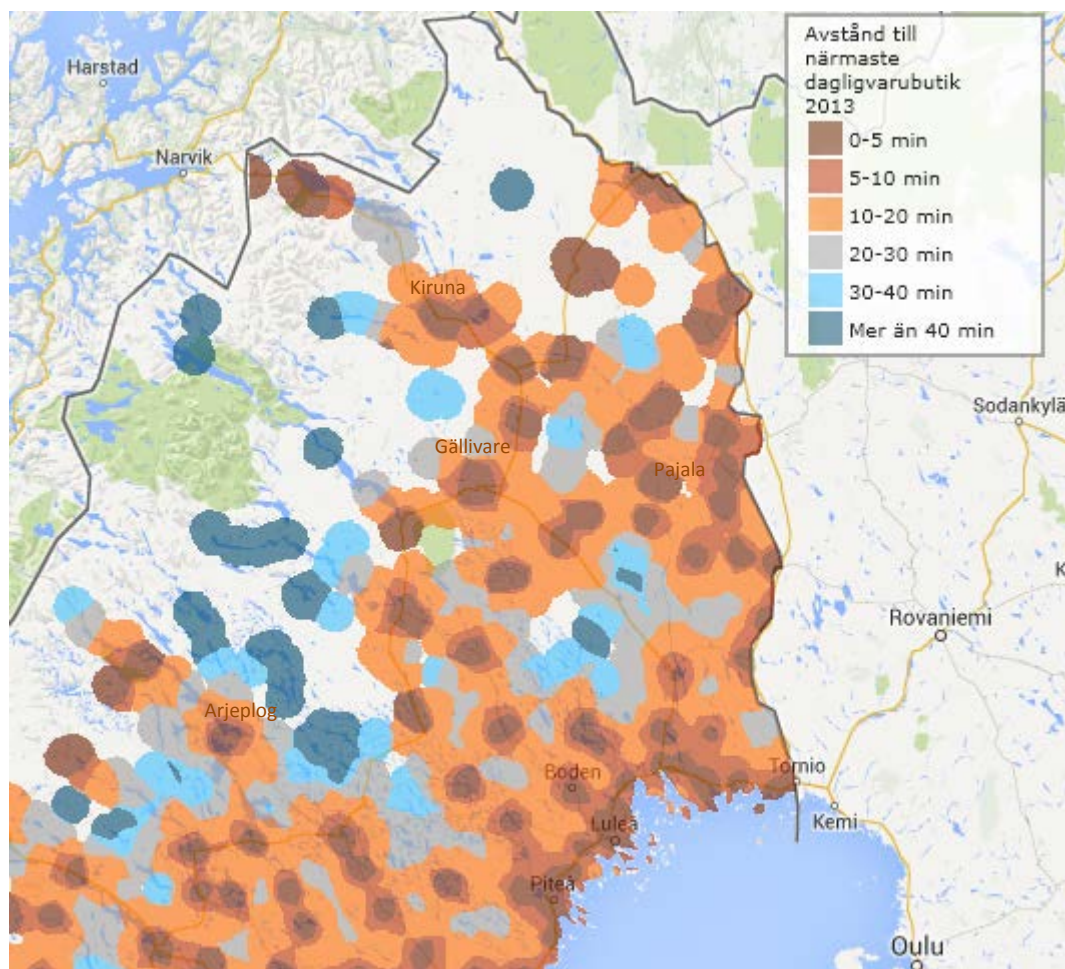


Diagram 3: Förvärvsarbetande kvinnor och män efter bransch 2012 (SNI 2007). Källa: Regionfakta

Dagligvaror

Sedan 1990-talet har det skett stora förändringar inom dagligvarumarknaden vilket bland annat har påverkat butiksstrukturen. De allra största butikerna har blivit fler för varje år samtidigt som mindre butiker i både tätorter och gles- och landsbygdsområden minskat avsevärt. De små butikerna blir färre för varje år även om förändringstakten varierar mellan enskilda år. Bakom dessa förändringar ligger bland annat faktorer som befolkningsutveckling, förändrade bosättningsmönster, ökad mobilitet, ändrade köpvanor och krav på effektiviseringar inom handeln.² Avståndet till närmaste dagligvarubutik varierar stort inom länet.

² Rapport: Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2012, Tillväxtanalys Dnr 2013/083



Karta 1: Avstånd till närmaste dagligvarubutik 2013. Källa: Tillväxtanalys

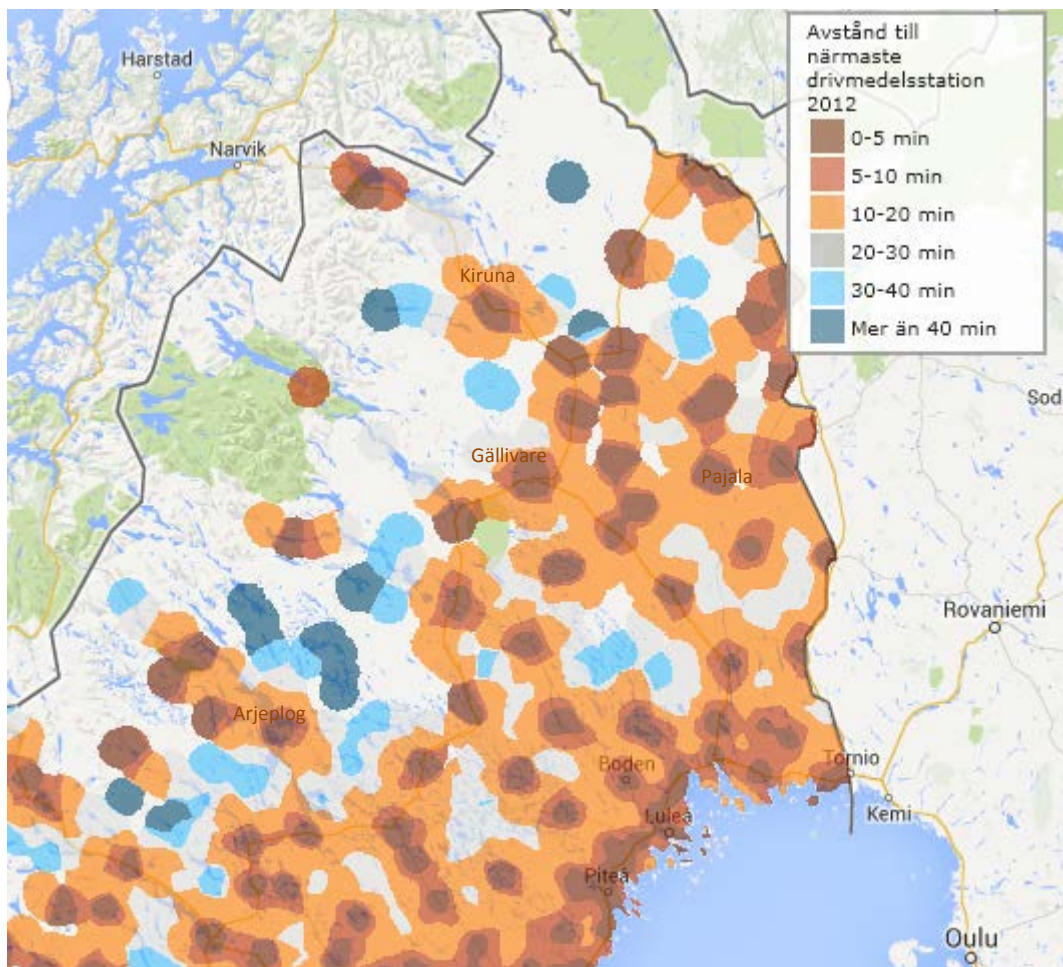
I Norrbotten finns ett flertal områden som har mer än 40 minuters resväg till närmaste dagligvarubutik. Dessa områden ligger främst i inlands- och fjällkommunerna.

Sedan 2009 har antalet dagligvarubutiker i länets glesbygd minskat från 64 till 59. I tätortsnära landsbygder har antalet butiker minskat från 49 till 41 under samma period. Tillgängligheten till dagligvaror har därmed försämrats något sedan 2009.³

Drivmedel

Drivmedelsmarknaden har genomgått en tydlig omstrukturering under senare år, vilket har haft stora effekter i stora delar av landet. Fler mindre lönsamma försäljningsställen har avvecklats eller omvandlats till obemannade stationer. Detta har lett till en minskning av antalet försäljningsställen i alla delar av landet. Det är främst den låga lönsamheten inom branschen som anses vara huvudorsaken till omstruktureringen. En möjlig förbättring kan komma med den föreslagna förändringen av pumplagen. Den innebär en höjning av den undre gränsen för volymen av försäljning av konventionella bränslen som ska ligga till grund för att även tillhandahålla förnybara drivmedel från 1 000 till 1 500 kubikmeter. Den föreslår även att dispens från detta krav ska kunna lämnas för längre tid än ett år. Det kan gynna mindre drivmedelsstationer.

³ Utvärdering av regionala serviceprogram 2009-2013 (Tillväxtanalys, 2013)



Karta 2: Avstånd till närmaste drivmedelsstation 2012. Källa: Tillväxtanalys

Tillgängligheten till drivmedel i länet har förändrats sedan 2009. Antalet drivmedelsstationer som säljer bensin och diesel i länet har ökat från 42 till 43 i glesbygder mellan år 2009 och 2012, men minskat från 33 till 29 stationer i tätortsnära landsbygder under samma period.⁴

Bredband

Norrbottnen har stora avstånd mellan orter vilket innebär långa avstånd till skolor, tjänster, vård och andra samhällstjänster. En förutsättning för att kunna attrahera människor att bo i glest bebyggda områden är att det finns finmaskiga och effektiva data- och telenät. I Norrbotten är bredband särskilt betydelsefullt för att enskilda och företag ska kunna delta och utvecklas i samhället. En väl utbyggd IT-infrastruktur med hög överföringskapacitet krävs för att ge länets företagare, samhälle och individer likvärdiga förutsättningar som andra delar av landet. En väl fungerande IT-infrastruktur är till stor del en överlevnadsfråga för länets glesbygd och en viktig tillväxtfaktor för företag främst i inlandet. För att Norrbotten ska utvecklas på ett positivt sätt befolknings- och företagarmässigt är det därför av största vikt att man fortsätter bygga ut IT-infrastrukturen.

Olika typer av e-tjänster via internet kan ge glest bebyggda områden och mindre orter tillgång till tjänster som exempelvis försäkringskassa, arbetsförmedling och bank, vilka försvinner från glesbygden då funktionerna centraliseras till större orter.

⁴ Utvärdering av regionala serviceprogram 2009-2013, Tillväxtanalys 2013:06

De offentliga förvaltningarna, både statliga myndigheter och kommuner, utvecklar interaktiva tjänster med hög grad av service där individen kan följa sitt ärende eller ha kontakt med handläggaren. Det innebär att det är av yttersta vikt för medborgarna att få tillgång till bredband för att kunna fungera i samhället.

Grundläggande betaltjänster

Riksdagen har beslutat att alla ska ha tillgång till grundläggande betaltjänster till rimliga kostnader. Med grundläggande betaltjänster avses uttag av kontanter, betalningsförmedling och dagskassahantering.

Lagen om grundläggande kassaservice avskaffades av riksdagen 2007. Avskaffandet innebar att Svensk kassaservices kontor avvecklades och att lantbrevbärarna slutade hantera kontanter vid årsskiftet 2008/2009.⁵

Denna avreglering har skapat bekymmer och grupper som har haft svårt att genomföra sina grundläggande betaltjänster är bland andra äldre, funktionsnedsatta, invandrade, företagare och föreningar. Störst problem har de som befinner sig på länets glesbygd.⁶

Äldre personer drabbas negativt av utvecklingen som går mot minskad personlig service och ökad digitalisering, de är i många fall beroende av familj, vänner och grannar som kan hjälpa dem att betala räkningar och ta ut kontanter.⁷

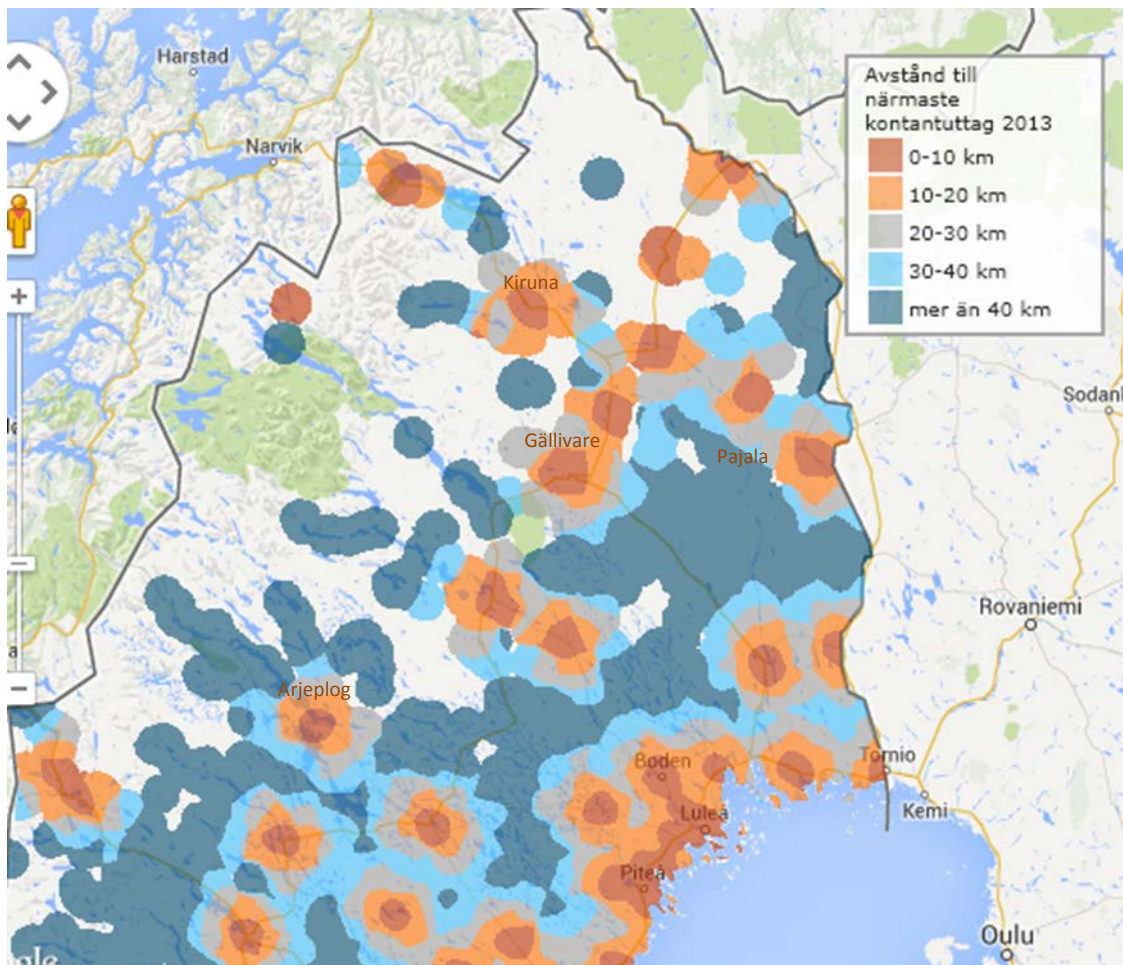
Vissa äldre och funktionsnedsatta beskriver ett digitalt utanförskap, då de inte använder dator eller tekniska lösningar i samma utsträckning som många andra grupper i samhället gör. De använder exempelvis inte banktjänster via internet i samma utsträckning som andra i samhället gör. Detta kan medföra att dessa grupper har ett större behov av tillgång till kontanter.

På många orter kan digitala lösningar som t.ex. kortbetalning och betalning via mobiltelefoner lösa vissa av problemen men för de områden där mobiltäckningen och internetuppkopplingen är bristfällig är dessa digitala lösningar inte ett alternativ utan kontanthantering är det enda fungerande betalmedlet. Den begränsning som uttag av kontanta medel utgör i stora delar av länet påverkar företagens möjligheter att bedriva en fungerande verksamhet.

⁵ Utvärdering av regionala serviceprogram 2009-2013, Tillväxtanalys 2013:06

⁶ Utvärdering av grundläggande betaltjänster, post- och paketservice, Internet- och telekommunikation i Norrbottens inland, Företagarna 2013

⁷ Kartläggning grundläggande betaltjänster för äldre i Arjeplogs glesbygd, Kommunförbundet 2013



Karta 3: Avstånd till närmaste kontantuttag 2013. Källa: Tillväxtanalys

Företagare och föreningar kan ibland utsätta sig för stora säkerhetsrisker då de på grund av långa avstånd till bank eller betalstation väljer att förvara stora mängder kontanter hemma eller genomför värdetransporter i egen regi. För dessa grupper innebär långa avstånd till dagkassahantering stora problem.

Länsstyrelserna har från och med år 2013 ett från regeringen uttalat ansvar att finna lämpliga regionala lösningar på de orter och på den landsbygd där marknaden inte tillgodoser de behov som finns. I Norrbottens län fanns år 2013 sju betalstationer. Besökare på dessa betalstationer kan utföra enklare bankuppdrag såsom ta ut kontanter, sätta in kontanter, betala räkningar och göra överföringar.

Infrastruktur

Norrbotten och norra Sverige är starkt beroende av vägburna transporter, både för gods- och persontrafik. Befolkningens gleshet ställer krav på kortare restider. En bra regional trafik bidrar till att tillgängligheten till service, arbete, utbildning, kultur och nöjen förbättras över ett större geografiskt område och ett grundläggande kollektivtrafikutbud är viktigt för en aktiv och levande gles- och landsbygd. Det är även av särskild vikt för att kunna tillgodose det behov av arbetskraft som länet har.

Kollektivtrafiken har stor betydelse för hur samhället i övrigt fungerar och bidrar till att göra länet ”lite rundare och mindre” vilket bidrar till en regionförstoring. Regionförstoringen ökar i sin tur möjligheten för människor att söka arbete utanför boendeorten samtidigt som arbetsgivarna får ett större rekryteringsunderlag.

Kollektivtrafiken på gles- och landsbygden är i dagsläget inte tillräckligt utbyggd för att människor ska ha möjlighet att nyttja den för att exempelvis åka in till banken eller läkaren tur och retur under en och samma dag. Detta är en verklighet för många byar i länet. Dessutom saknas möjligheter för stora delar av befolkningen i gles- och landsbygd att åka kollektivt till centralorter under kvällar och helger. Det innebär att befolkningen i dessa delar av länet inte har samma förutsättningar som den övriga befolkningen i centralorterna att ta del av kultur- och nöjesutbud. I dagsläget är det i ett flertal områden i länet svårt om inte omöjligt att arbetspendla från byar till centralort eller vidare med de busslinjer som finns. Därmed är personbilen en förutsättning för arbetspendling och även för tillgången till service, kultur- och nöjesutbud. Samtidigt som arbetspendlingen är en viktig faktor för de byar som inte kan tillhandahålla arbetstillfällen innebär det även att underlaget för en egen butik på orten försämras då konsumtionen oftast sker i centralorten i samband med arbetet.

I länets glesare områden är kollektivtrafiken mycket viktig för näringslivets post- och gods-transporter samt för turismen. Varudistributionen för dagligvarubutiker och övriga entreprenörer på landsbygden blir allt mer ansträngd. Ett upprätthållande av nuvarande bussförbindelser i kombination med exempelvis ökad tillgänglighet vid befintliga och nya bytespunkter är åtgärder som kan få stor betydelse för servicen på gles- och landsbygd. I dagsläget är transporterna på gles- och landsbygden sällan samordnade varför insatser för ökad samordning borde ge bättre lönsamhet för samtliga aktörer. Exempelvis är detta särskilt viktigt för länets turismföretag samt de företag som hanterar stora mängder gods.

Huvuddelen av Norrbotten och norra Sveriges allmänna vägnät består av regionala och lokala statliga vägar. Det finmaskiga vägnätet har mycket stor betydelse för befolkningens möjlighet att bo kvar i inlandet eftersom det är en förutsättning för persontransporter, näringslivets råvarutransporter, turism- och rekreationsresor. Det enskilda vägnätet i Norrbotten omfattar cirka 3 400 mil väg varav endast drygt 325 mil underhålls med hjälp av statsbidrag.

I dagsläget tillgodoser stora delar av vägnätet inte de behov som näringslivet och befolkningen har. Den bristfälliga standarden leder till högre transportkostnader och konkurrensnackdelar för länets företag vilket är hämmande för länets utveckling. Den bristfälliga standarden försämrar också möjligheterna till att utveckla framtida näringsgrenar.

SWOT

<p>Styrkor</p> <ul style="list-style-type: none"> • Flera pågående projekt för samordning av olika serviceslag. • Flera lyckade kooperativa lösningar på närservice. • Kommuner som engagerar sig i servicefrågor på landsbygden. • Goda exempel där kommuner och bygder har satsat på servicepunkter. • Småföretagares engagemang i lokalsamhället. 	<p>Svagheter</p> <ul style="list-style-type: none"> • Långa avstånd ger höga kostnader för transporter. • Liten befolkning i glesbygd ger sämre underlag för att upprätthålla service. • Bristande köptrohet bland landsbygdsboende. • Ökat behov av service på grund av ökad andel äldre. • Dålig mobiltäckning och tillgång till fiber.
<p>Möjligheter</p> <ul style="list-style-type: none"> • Innovativa lösningar på service där större samverkan kan vara en nyckel till framgång. • Ökad bredbandsutbyggnad/mobilnätutbyggnad. • Planeringsprocesser där alla sektorer sitter vid samma planeringsbord – på lokal och kommunal nivå för att få landsbygden med i planprocessen. • Lokalsamhällets engagemang och kraft att vilja bidra till nya lösningar kan skapas i samverkan mellan lokalsamhälle och offentlig sektor. • Ny teknik skapar nya möjligheter som till exempel e-hälsa. • Samordning av transporter för att hitta gemensamma lösningar. 	<p>Hot</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ökad utflyttning, avfolkning och urbanisering minskar serviceunderlaget. • Dålig kunskap om ny teknik hos äldre befolkning. • Bristande intresse från kommuner att vilja utveckla landsbygden. • Politiska eller marknadsmässiga beslut om nedläggning av service på landsbygden.

Avgränsningar

Utgångspunkten för de insatsområden som berörs i det regionala serviceprogrammet är att de ska syfta till att främja tillgången till kommersiell service i serviceglesa områden. Insatserna ska syfta till att stärka aktörer som tillhandahåller dagligvaror, drivmedel och grundläggande betaltjänster samt till att främja samverkanslösningar som syftar till att skapa olika regionala och lokala servicelösningar.

Den geografiska avgränsningen av programmet är Norrbottens län med undantag av tätorterna. Det innebär att insatser i programmet i huvudsak ska ske i glesbygd eller landsbygd.

Glesbygd är områden med mer än 45 minuters bilresa till närmaste tätort med fler än 3 000 invånare samt öar utan fast landförbindelse. *Tätortsnära landsbygd* är områden som finns inom 5 till 45 minuters bilresa från tätorter med fler än 3 000 invånare. *Tätorter* är orter som har fler än 3 000 invånare. Till tätorter räknas även området inom 5 minuters bilresa från tätorten.⁸

Grunden för stöd till kommersiell service utgörs av förordning 2000:284 om stöd till kommersiell service, och av Länsstyrelsen framtagna riktlinjer (se bilaga 1).

Hållbarhetsdimensioner

Hållbar utveckling ska genomsyra allt regionalt utvecklingsarbete i länet. En hållbar utveckling innebär att vi tillgodoser våra behov idag utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillgodose sina. Det innebär ett samspel mellan tre ömsesidigt beroende dimensioner – social, ekonomisk och miljömässig.

Det regionala serviceprogrammet berör samtliga tre dimensioner. Det sociala genom att programmet är en del av arbetet med att säkra goda livsvillkor för samtliga kvinnor, män, flickor och pojkar i länet. Det ska möjliggöra för människor att bo och verka var de vill i länet med en god servicenivå. Detta ställer krav på tillgång till bland annat service, kommunikationer och annan infrastruktur inom rimliga avstånd och utifrån realistiska förutsättningar. Programmet berör den ekonomiska dimensionen genom att verka för service som tillväxtfaktor för att kunna bedriva företag i länets gles- och landsbygd. Den miljömässiga dimensionen finns genomgående med i programmet eftersom länets avstånd, gleshet och åldersstruktur ställer krav på bland annat energieffektiva och kostnadseffektiva transportlösningar för att säkra tillgången till offentlig och kommersiell service i länets gles- och landsbygd.

Jämställdhet mellan kvinnor och män

Tillgången till service är i högsta grad en jämställdhetsfråga. Närhet mellan attraktiva arbetsplatser, handel och service behövs om kvinnor och män ska ges förutsättningar att resa på lika villkor. Därför är det viktigt ur jämställdhetssynpunkt att servicefunktioner finns inom rimliga reseavstånd. Det är också viktigt att både män och kvinnor får vara med och påverka serviceutbudet.

⁸ Definitioner enligt Glesbygdverket

Integration och mångfald

Invandring är viktig för länets utveckling, ungefär en tredjedel av inflyttningen till länet består av inflyttning från andra länder.⁹ Integration och mångfald är en tillväxtfaktor för Norrbotten. En förbättrad integration skapar möjligheter för den svenska landsbygden genom förbättrad näringslivsutveckling, tillförande av nya kompetenser och ökad tillväxt.

En av de viktigaste faktorerna för regionernas befolknings- och arbetskraftstillväxt framöver är inflyttning av utrikesfödda. Andelen utrikesfödda är minst i glesbygdskommunerna och störst i städerna.¹⁰ Detta innebär att den svenska landsbygden inte får ta del av utrikesföddas kompetenser i samma utsträckning som de svenska städerna. Avsaknad av körkort, långa avstånd mellan orterna samt bristande kollektivtrafik kan försvåra utrikesföddas etablering på gles- och landsbygden i länet. Utökad service kan skapa förutsättningar för en ökad mångfald och integration. Samtidigt kan en ökad inflyttning av utrikesfödda skapa ett större befolkningsunderlag för tillhandahållandet av service på orter ute i länet.

Lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter ska gälla för alla, oavsett etnisk och kulturell bakgrund. För att göra landsbygden attraktiv för människor med annat etniskt ursprung måste alla grupper få känna sig delaktiga och ge sin syn på servicen. Liksom vid bedömningen av könsfördelningen i olika insatser ska invandrarbakgrund beaktas. Etnisk mångfald ska tas tillvara och ses som en resurs i allt arbete med servicefrågorna.

Personer med utländsk bakgrund kan ha större behov av personliga möten med tjänstemän än många andra medborgare, för att få förklaringar om rättigheter och skyldigheter i olika situationer, förtydliganden av ansökningar och beslut med mera. En väl utvecklad samverkan mellan statlig, kommunal och kommersiell service ökar tillgängligheten och innebär ett effektivt arbete mot diskriminering. Likaså måste olika former av service anpassas för att möta behoven hos både unga, äldre och personer med funktionsnedsättning.

Miljö och klimat

En bibehållen och utvecklad service på landsbygden bedöms kunna bidra till uppfyllelsen av de regionala miljömålen samt målen i Norrbottens klimat- och energistrategi. När service blir mer tillgänglig för både företag och boende, genom till exempel servicekontor och servicepunkter, minskar behovet av resor och transporter vilket leder till minskade växthusgasutsläpp. De miljömål som främst berörs är begränsad klimatpåverkan och god bebyggd miljö.

Energieffektivisering i butiker och serviceanläggningar kan också bidra till att minska energianvändning och öka lönsamheten och på så vis få bättre förutsättningar att drivas vidare på en ort. Samordnade varuleveranser och transporter kan också minska kostnader och utsläpp.

Den fysiska planeringen och kollektivtrafikens utveckling är andra strategiska och långsiktiga uppgifter som spelar en stor roll för möjligheten att erbjuda service inom rimligt avstånd för länets invånare och minska utsläpp från transportsektorn.

⁹ Statistiska Centralbyrån, 2012

¹⁰ Arbetsförmedlingen 2013

Programmets framtagande och genomförande

Programmets framtagande

De regionala serviceprogrammen har tagits fram och kommer att genomföras i ett brett partnerskap med olika aktörer på landsbygden i länet. I samband med utarbetandet av den regionala handlingsplanen för landsbygdsprogrammet har ett regionalt landsbygdsråd bildats under 2013. Där ingår Hela Sverige ska leva, Hushållningssällskapet, Kommunförbundet, Lantbrukarnas Riksförbund, Coompanion, Norrbottens läns landsting, Företagarna, Skogsstyrelsen och Leader. Till landsbygdsrådet har knutits ett antal tematiska fokusgrupper, varav en fokuserar på servicefrågor. Denna fokusgrupp har även utgjort ett partnerskap för arbetet med det regionala serviceprogrammet. I fokusgruppen ingår länets samtliga kommuner, Norrbottens läns landsting, Hela Sverige ska leva, Coompanion, Kommunförbundet, Posten, Sparbanken Nord och Handikappförbunden HSO.

Samtliga organisationer i fokusgruppen har fått löpande information om programarbetet och har beretts möjlighet att komma med inspel till programmet. Ett utkast av programmet har publicerats på webben så att andra intressenter haft möjlighet att komma med inspel.

Programmets genomförande

Länsstyrelsens roll i det regionala serviceprogrammets genomförande är att utgöra en samlade kraft i länet för arbetet med servicefrågor i syfte att främja dialogen mellan olika aktörer på landsbygden, sprida kunskap och goda exempel samt stötta kommunerna och andra aktörer i deras arbete. Kommunerna har många viktiga offentliga servicefunktioner inom skola, omsorg och vård. Dessutom har kommunerna ett omfattande planeringsansvar och är viktiga aktörer för näringslivs- och landsbygdsutveckling.

Ett kommunalt deltagande är avgörande för hur insatser i serviceprogrammet kan få genomslag. Samordning av den kommunala servicen med privata och ideella servicegivare är viktigt att beakta och utveckla. Även samordningen mellan de olika kommunerna är viktig eftersom kommungränserna inte bör vara ett hinder för servicenivån i länet. Kommunerna är viktiga aktörer för planeringen av varuförsörjning till de som inte kan ta sig till butik och här kan samordning vara en nödvändig lösning.

Kommunerna och övriga aktörer har en viktig roll i partnerskapet men kan också bidra till att utveckla pilotinsatser inom serviceområdet, organisera sin verksamhet tillsammans med andra kommuner och servicegivare för bättre tillgänglighet, samarbeta med ideella krafter samt investera i strategiska mötesplatser för att skapa attraktiva bygder.

Det regionala serviceprogrammet ska vara vägledande för alla som arbetar med att utveckla och stärka servicen i Norrbotten och ska ligga till grund för prioriteringar när det gäller insatser inom dessa områden. Det utgör ett styrande dokument vid hanteringen av stöd till kommersiell service.

Det regionala serviceprogrammet för Norrbottens län 2014-2018 gäller från den 1 april 2014.

Övergripande mål

Det övergripande målet med programmet är att skapa förutsättningar för människor och företag att bo och verka var de vill i länet och erbjudas god servicenivå inom rimliga avstånd och utifrån realistiska förutsättningar.

Prioriterade områden

Inom ramen för det regionala serviceprogrammet 2014 – 2018 ska ett arbete bedrivas som bidrar till:

- Ökad samordning av serviceslag inom offentlig och kommersiell service
- Tillgänglighet till drivmedel och dagligvaror
- Tillgång till grundläggande betaltjänster

Nedan följer exempel på insatser och mål för respektive prioriteringsområde. Identifiering och planering av konkreta insatser och mål kommer att göras i en årlig handlingsplan. I samband med länets årliga uppföljning ska en beskrivning av insatser för det kommande åren tas fram.

Prioriterat område 1: Ökad samordning av serviceslag inom offentlig och kommersiell service

Tillgången till service är av stor betydelse för invånarnas och näringslivets förutsättningar att bo och bedriva verksamhet i gles- och landsbygd. Trenden är att mer av den offentliga servicen i framtiden kommer att övergå till kommersiella grunder. I samband med sådana förändringar finns inte längre samma förutsättningar för invånare på gles- och landsbygd att ta del av sådan service, då etablering av kommersiell verksamhet förutsätter att verksamheten går med vinst. För att länets gles- och landsbygd ska ha möjlighet att ta del av service som övergår till kommersiella grunder ställs därför krav på ökad samordning och samverkanslösningar mellan offentliga, privata och ideella aktörer som möjliggör att bedriva sådan service även i dessa områden.

Det är av stor vikt att samordningslösningar fortsätter att utvecklas för att kunna säkerställa tillgången till service. Detta område ska ge förutsättningar till en god allmän servicenivå och stärkt service på landsbygden genom samordning av olika slag till bästa nytta för medborgare och företagare. Även satsningar som kan leda till ökad inflyttning kan stärka förutsättningar för service.

Exempel på insatser:

- Utveckla och testa nya transport- och logistiklösningar för servicetillgängligheten.
- Samordning av offentlig och kommersiell service.
- Stöd till utveckling av servicelösningar och stöd för att bevara servicefunktioner i utsatta områden.
- Utveckla samverkan mellan Länsstyrelsen, kommuner, landstinget och lokalsamhället.
- Satsningar på nya tekniska, innovativa lösningar för en förbättrad samordning av service.
- Satsningar på bredband och trådlöst nätverk (wifi).
- Satsningar som kan leda till ökad inflyttning.

Mål:

- Förbättrad tillgång till service och tjänster genom nya samverkanslösningar inom transport och logistik.
- Ökat utbud av servicetjänster genom samordning av offentlig och kommersiell service.
- Tillgång till bredband av tillräcklig kapacitet på orter där olika serviceslag samordnas.
- Inom varje kommun och i länet ska prioriterade orter för samordnade servicelösningar ha identifierats.

Prioriterat område 2: Tillgänglighet till drivmedel och dagligvaror

Tillgång till drivmedel är en viktig faktor för såväl invånarens möjligheter att bosätta sig i alla delar av länet som för näringslivet att bedriva verksamhet. Nya lagar och bestämmelser, oljebolagens nedläggningar av stationer, uppsägning av avtal med återförsäljare och höga saneringskostnader innebär att hela marknaden är under omstrukturering. Mycket tyder på att fler drivmedelsstationer kommer att försvinna de närmaste åren med anledning av ovanstående. En försämrad tillgång till drivmedel kan leda till att länets näringsliv, främst turistföretag i fjällområdena och rennäringsföretag, inte kan fortsätta bedriva sin verksamhet om de själva inte kan lösa tillgången till drivmedel. Kundunderlaget för övrig service i anslutning till dessa näringar riskerar även därmed att påverkas negativt.

En möjlighet för att säkra tillgången till livsmedel i länets gles- och landsbygd är att samla flera serviceslag i dagligvarubutiken. Landsbygdsbutiken är ofta en central punkt i bygden och genom att samla flera serviceslag i dem skapas ett mervärde. Butikens attraktionskraft och förutsättningarna för att den ska finnas kvar på orten ökar då det medför en ökad omsättning. För att säkerställa tillgången till dagligvarubutiker i gles- och landsbygden är insatser som stärker förutsättningarna för en attraktiv butik prioriterade. Även satsningar som kan leda till ökad inflyttning kan stärka förutsättningar för service.

Insatsområdet ska främst bidra till att ge en bevarad eller ökad tillgänglighet till service inom rimliga avstånd genom olika funktionella lösningar i områden där marknaden inte kan tillgodose detta. Att hitta olika tillgänglighetslösningar vilka är anpassade utifrån ett lokalt och behovsanpassat medborgar- och företagsperspektiv är prioriterade.

Exempel på insatser:

- Investeringsstöd, hemsändningsbidrag och servicebidrag enligt förordning (2000:284) om stöd till kommersiell service.
- Utvecklingsstöd till butiker och drivmedelsstationer – utbildning och konsultinsatser.
- Tillgänglighetsanpassning för personer med funktionsnedsättningar.
- Satsningar på bredband och trådlöst nätverk (wifi).
- Satsningar som kan leda till ökad inflyttning.

Mål:

- Bibehållen eller förbättrad tillgänglighet till offentlig och kommersiell service i länet.
- Förbättrad lönsamhet för strategiskt viktiga butiker och stationer.
- Alla kommuner har en plan för varuförsörjning som underlag för stödgivning.

Prioriterat område 3: Tillgång till grundläggande betaltjänster

Avskaffningen av lagen om grundläggande kassaservice har bland annat lett till att vissa grupper, såsom äldre, funktionsnedsatta, invandrade, företagare och föreningar som har haft svårt att genomföra sina grundläggande betaltjänster. Störst problem har de som befinner sig i länets glesbygd.

Insatsområdet ska främst bidra till att ge en bevarad eller ökad tillgänglighet till service inom rimliga avstånd genom olika funktionella lösningar i områden där marknaden inte kan tillgodose detta. Insatser inom detta område ska bidra till att hitta olika tillgänglighetslösningar vilka är anpassade utifrån ett lokalt och behovsanpassat medborgar- och företagsperspektiv, där särskilt äldres och funktionsnedsattas behov ska beaktas.

Exempel på insatser:

- Pilotprojekt för att utveckla effektiva lösningar i utsatta områden, exempelvis utbildningar för utsatta målgrupper.
- Stöd till ombud för betaltjänster.
- Satsningar på bredband och trådlöst nätverk (wifi).
- Satsningar på nya tekniska, innovativa lösningar.

Mål:

- Bibehållen eller förbättrad tillgänglighet till service i länet.
- Insatser för att öka tillgången till betaltjänster som till exempel ny teknik eller bättre tillgänglighet.
- Ökad samordning med övrig service.

Finansiering

Insatser inom ramen för programmet finansieras i första hand av berörda företag, kommuner och organisationer. Utöver detta kan insatser, beroende på syfte och mål, finansieras genom till exempel förordningen om stöd till kommersiell service (2000:284), projektmedel via anslag 1:1 Regionala tillväxtåtgärder, de regionala strukturfondsprogrammen, landsbygdsprogrammet inklusive stöd till lokalt ledd utveckling, landstinget samt eventuell övrig tillkommande finansiering genom regionala eller nationella utvecklingsmedel. Eftersom marknaden i många fall inte kan lösa de behov som finns på gles- och landsbygden finns ett behov av nationella utvecklingsmedel.

Uppföljnings- och utvärderingsplan

De årliga handlingsplanerna kommer att utformas inom ramen för detta program med konkreta mål, specificerade åtgärder, utpekade genomförare och bedömd finansiering. För 2014 fastställs handlingsplanen i samband med att programmet antas och för åren därefter fastställs respektive handlingsplan inför det nya året. Handlingsplanerna följs upp årligen och denna uppföljning ligger till grund för nya åtgärder.

Uppföljning och utvärdering av det regionala serviceprogrammet kommer under programperioden att utföras årligen av Länsstyrelsen för att följa utvecklingen, kunna vidta lämpliga åtgärder och för att säkerställa en kunskapsuppbyggnad genom gemensamma läroprocesser. Uppföljning kommer att ske genom bland annat statistikuppföljningar, enkätundersökningar och möten med kommuner och övriga berörda organisationer i länet. Uppföljningarna kommer att sammanställas och rapporteras till fokusgruppen för servicefrågor samt skickas till Tillväxtverket som är ansvarig myndighet på nationell nivå.

Uppföljning och utvärdering struktureras utifrån de valda utvecklingsområdena och kommer på programnivå att kopplas till de mål som sätts upp årsvis för respektive område. Indikatorer kommer att fastställas där detta är möjligt. En stor del av tillgänglighetsdata kommer att hämtas från Tillväxtanalys. Uppföljning och utvärdering kommer att presenteras vid årliga möten med fokusgruppen för servicefrågor i samband med att de nya handlingsplanerna tas fram.

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 avseende hur genomförandet fortskrider ska årligen redovisas till Tillväxtverket 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 Tillväxverket senast 31 januari 2019

Litteraturförteckning

Arbetsförmedlingen. (2013). *Arbetsförmedlingen*. Hämtat från Arbetsförmedlingen:
www.arbetsformedlingen.se

Bergwall Analys. (2014). *Utvärdering av Regionala serviceprogrammet 2009-2013*.

Företagarna. (2013). *Utvärdering av grundläggande betaltjänster, post- och paketservice, internet- och telekommunikation i Norrbottens inland*. Företagarna Norrbotten Service AB.

Länsstyrelsen i Norrbotten. (2013). *Regional digital agenda, utkast*.

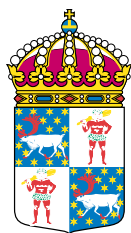
Länsstyrelsen i Norrbottens län. (2012). *Regional utvecklingsstrategi för hållbar framtid i Norrbotten 2020*. Luleå: Länsstyrelsen i Norrbottens län.

Länsstyrelsen i Norrbottens län. (2013). *Innovationsstrategi för Norrbottens län 2013 – 2020*. Luleå: Länsstyrelsen i Norrbottens län.

Länsstyrelserna. (2013). *Bevakning av grundläggande betaltjänster. Rapport 2013:021*. Länsstyrelsen Dalarna.

Statistiska Centralbyrån. (2012). *SCB:s statistik över befolkningsförändring (utrikesfödda)*.

Tillväxtanalys. (2013). *Utvärdering av regionala serviceprogrammet*.



Länsstyrelsen
Norrbotten