



**Yttrande**

Datum  
2015-07-01

Dnr (anges vid skriftväxling)  
N2015/2989/HL  
300-3433-2015

Regeringskansliet

**Betänkandet SOU 2015:35 Utredningen service i glesbygd**

**Sammanfattning**

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning om att det behövs en ny form av stöd som kompletterar stöden i den nuvarande förordningen (2000:284) om stöd till kommersiell service. Av utredningens förslag föreslår länsstyrelsen att gå vidare med ett av stöden, det till dagligvaruservice av allmänt ekonomiskt intresse. Detta stöd bör kompletteras med villkoret från det andra föreslagna stödet, även till annan grundläggande kommersiell service, så får man ett helhetstänkande och en naturlig samordning av service. Länsstyrelsen bedömer också att stödmodell C är mest fördelaktig för detta stöd.

Länsstyrelsen anser att betänkandet har en avsaknad av ett jämställdhets- och integrationsperspektiv i såväl analys som i de förslag som är lämnade. Det saknas ett resonemang om kvinnors och mäns olika villkor och möjligheter på landsbygden.

Länsstyrelsen saknar tydligare landsbygdsfokus, utredningen upplevs ha haft staden som norm istället för landsbygden i detta arbete. Emellanåt beskrivs landsbygden inte som en bostadsort för människor utan mer av en besöksplats för turister.

Länsstyrelsen anser att utredningen ger för smala förslag som enbart är stödförslag för fasta serviceställen. I villkoren för stöden cementeras den fysiska lokalen och öppnar inte upp för nya sätt att tillhandahålla varor på i ett modernt samhälle för olika grupper av människor med olika behov, på landsbygden. Det saknas även ett helhetstänkande och samordning av olika typer av service.

Länsstyrelsen ser inte att stödet till servicestrategiska försäljningsställen för dagligvaror med en stödnivå på 100 000 kr kommer att ge några effekter för de minsta butikerna. Det är svårt att leva på och driva en verksamhet med ett begränsat finansiellt utrymme, som en omsättning på under 2 miljoner ger.



### Inledning

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser att betänkandet har lagt ner ett omfattande arbete med informationsinhämtning. Länsstyrelsen saknar dock landsbygdsfokus. Länsstyrelsen upplever att utredningen har haft staden som norm istället för landsbygden i detta arbete. Emellanåt beskrivs landsbygden inte som en bostadsort för människor utan mer av en besöksplats för turister. Länsstyrelsen saknar också fokus på jämställdhet och integration i arbetet. Detta visar sig både i analysen och i förslagen till lösningar. Om utredningens syfte är att lämna förslag för att skapa goda förutsättningar i särskilt sårbara och utsatta områden, för att företag och människor, dvs kvinnor och män, flickor och pojkar oavsett var man är född ska få tillgång till en grundläggande nivå av kommersiell service så behöver också frågor som tillgång till körkort och bil belysas. Detta gäller särskilt ur jämställdhetssynpunkt och inte minst med den ökande befolkningen med utländsk bakgrund som numer blir bosatta på landsbygden. Andra utredningar visar på avsaknad av såväl körkort som bil bland befolkning på landsbygden. Det gäller inte enbart äldre som utredningen lyfter. Därför saknas en diskussion om lösningar som inte är beroende av bil och körkort och där kollektivtrafik är svår att utveckla.

Länsstyrelsen ser också att det finns flera bra och väl formulerade beskrivningar i utredningen som senare inte tas med i de förslag som läggs fram. Utredningen fokuserar på en lösning, stöd till fysiska livsmedelsbutiker. Trots den gedigna bakgrunden finns inga förslag på helhetslösningar.

Länsstyrelsen har också synpunkter på att utredningen inte uppnått alla direktiv. Av de sju direktiven anser länsstyrelsen att fem av dem är uppfyllda, dessa berörs inte i länsstyrelsens svar. Nedan beskrivs vad länsstyrelsen saknar i de två första direktiven.

**Det första direktivet:** Uppdraget att analysera förutsättningarna för att stödja tillgången till en grundläggande nivå av kommersiell service i de områden som är särskilt sårbara och utsatta är inte uppfyllt då Länsstyrelsen saknar en jämställdhets- och integrationsaspekt i analysen. Det saknas ett resonemang om kvinnors och mäns villkor och möjlighet på flera ställen i texten. Det finns inget i analysunderlaget som berör vem som har tillgänglighet till vad. Det saknas också underlag utifrån ett medborgarperspektiv med fokus på jämställdhet – vem som har tillgänglighet till vad. Servicebehov kan se väldigt olika ut för olika grupper beroende på kön, ålder och om man kommer från ett annat land. I Jämtlands län har länsstyrelsen i arbetet med genomförandet av serviceprogrammet gjort djupintervjuer ”Livsvillkor och landsbygd”. Dessa intervjuer visade på att behoven av service inte alltid är det som vi tror. Denna aspekt med en djupare analys om olika gruppers servicebehov saknar utredningen i sitt analysunderlag. Ett viktigt arbete i kommunernas översiktsplanering är också könsuppdelad



statistik, dialogmöten med olika grupper enligt ovan för att säkerställa att fler gruppers villkor och önskemål tas tillvara på.

Utredningen skriver att ”statistik från SCB visar att fler kvinnor än män står utanför arbetskraften och att sysselsatta kvinnor lägger mer tid på obetalt hemarbete än vad sysselsatta män gör.”. Länsstyrelsen vill betona att detta inte stämmer för Jämtlands län. Det finns inte fler kvinnor än män som är utan arbete i länet. Utredningen gör den bedömningen ”att statistiken då tyder på att kvinnor i större utsträckning än män utför hemarbete och därmed är i större behov av dagligvarubutikernas service. Det är följaktligen framför allt kvinnors villkor i detta avseende som förbättras genom införandet av de föreslagna stöden.”. Länsstyrelsen tror inte att det är så man ska tolka statistiken – många saknar körkort eller bil. Och de som förvärvsarbetar handlar var de vill. Utredningen finner inte heller anledning att inom ramen för betänkandet göra några ställningstaganden angående eventuella brister i jämställdheten på det aktuella området och därmed föreslås inte några konkreta åtgärder för jämställdheten. Länsstyrelsen tycker detta är anmärkningsvärt, då all statlig verksamhet ska verka för delmålet om att ”kvinnor och män ska ha samma rätt att vara aktiva medborgare och forma villkoren för beslutsfattandet”.

Utredningen beskriver också hur apoteksprodukter blivit mer tillgängliga genom att läkemedel numer även finns hos apoteksombud. Avregleringen har också gjort att det finns flera alternativa butiker med apoteksvaror. Däremot har inte utredningen uppmärksammat de signaler som finns om en minskad lagerhållning av receptbelagda produkter på landsbygden. I praktiken innebär det fler resor för besök på apotek för att beställa och några dagar senare för att hämta ut läkemedel.

**Det andra direktivet:** Uppdraget att ta ställning till vilka former av service som kan omfattas samt klargöra hur ett stöd skulle kunna bidra till ökad **tillgänglighet**, till och **samordning** av olika typer av service anser länsstyrelsen inte är uppfyllt då utredningens förslag enbart gäller stöd till fysiska butiker. Utredningen lyfter inte in alla nya idéer om teknik och beteenden för hur en landsbygd kan utvecklas till ett modernt samhälle utan stannar vid att enbart bevara nuvarande strukturer. I utredningen står det att ”med bättre tillgång till grundläggande kommersiell service i glesbygdskommunerna förbättras förutsättningarna för entreprenörskap och för att skapa fler arbetstillfällen. Det ökar möjligheterna för att flyktingar ska välja att stanna kvar i ursprungskommunerna i större utsträckning än i dag.”. Detta känns väldigt optimistiskt – dessa individer behöver sannolikt först körkort och bil. Dessutom är många av de som anländer från Syrien högt utbildade och motsvarar bättre behovet av läkare, lärare datatekniker med mera än kanske entreprenörer. Dessa kommer, om de blir kvar på landsbygden att ha ett liknande beteende som tidigare landsbygdsbor vad det gäller pendling och val av service när de är integrerade och inkluderade i samhället.



Länsstyrelsen anser att utredningen ger för smala förslag som enbart är stödförslag för fasta serviceställen och i villkoret för stödet cementeras den fysiska lokalen och öppnar inte upp för nya sätt att tillhandahålla varor på i ett modernt samhälle för olika grupper av människor med olika behov på landsbygden.

Länsstyrelsen kan konstatera att arbetet med servicefrågor är uppdelat på ett flertal olika organisationer och myndigheter, kommuner, länsstyrelser, regioner och regionförbund, Tillväxtverket, Jordbruksverket och PTS. Det finns redan idag ett antal olika stöd att söka för investeringar, projekt och servicestöd till verksamheten vid tillfälliga svackor, det är också olika myndigheter som stöden söks från. Detta ställer stora krav på den sökande dels att få information om de olika stöden men även att förhålla sig till de olika regelverk som varje stöd har. Dels så medför de olika stöden också en större kontroll för myndigheterna i sina roller som stödgivare, risk för dubbelfinansiering är stor, kanske inte uppsåttligt men då stöden är utspridda mellan olika myndigheter och i olika stödsystem ökar risken och det drabbar i första hand den sökanden. Det gör också att helhetsbilden av syftet försvåras. Detta talar för att samla stöd av samma karaktär i förordningen (2000:284), istället för att skapa ytterligare en ny förordning.

#### **Utredningens överväganden och förslag**

Av utredningens förslag instämmer länsstyrelsen med bedömningen i 12.1.2. Sedan har länsstyrelsen synpunkter på 12.2. Övriga förslag behöver också justeras utifrån länsstyrelsens grundläggande ståndpunkt.

#### **Kap 12.2**

Länsstyrelsen instämmer med utredningens bedömning att det behövs en ny form av stöd som kompletterar stöden i den nuvarande förordningen (2000:284) om stöd till kommersiell service.

Länet är ytmässigt mycket stort och omfattar 12 procent av Sveriges landyta och med endast 1,3 procent av landets befolkning eller 126 000 invånare. Här bor 2,5 invånare per kvadratkilometer jämfört med rikets 23,4 invånare per kvadratkilometer. Den andra särskiljande faktorn är att Jämtlands län har en mer spridd bebyggelsestruktur än övriga landet med ett mycket stort antal småorter och byar över större delen av länets yta och ett fåtal tätorter med en befolkning mellan 1000 och 4000 invånare. Av länets befolkning bor 65 procent i byar och små samhällen (upp till 4 000 invånare). I tätorten Östersund bor 35 procent av befolkningen. Befolkningen på landsbygden har en viss förtätning i nära avstånd från Östersund och runt Storsjön. Inom 0,5 mils avstånd från Östersund bor fem procent av befolkningen och inom två mils avstånd bor 18 procent.



Strukturen i Jämtlands län, både geografiskt och strukturellt, ger stora utmaningar men samtidigt finns förutsättningar att utveckla länet utifrån landsbygdens förutsättningar då landsbygden fortfarande är normgivande för merparten av länets befolkning.

Utöver detta så är verkligheten på många av de orter där de minsta butikerna har sin verksamhet i länet många gånger en minskande befolkningsutveckling. Detta leder till att upptagningsområdena för de butiker som är kvar blir större och större. Detta har länsstyrelsen noterat i en ökning av hemsändningsbidraget över tid, för de kommuner som har en geografiskt stor yta med få invånare. Många av de butiker som finns i de mest perifera områdena har också varit i behov av servicebidrag under många år. Länsstyrelsen anser att långsiktighet är viktig för att detta stöd ska få någon verkan. Det är viktigt att kunna ta hänsyn till de olika förutsättningar som finns i landet. Denna regionala flexibilitet finns i nuvarande förordning för stöd till kommersiell service (2000:284), den lämnar utrymme för regionala och lokala förutsättningar. Utredningen nämner också att det är viktigt med samordning och det stämmer, tyvärr när det gäller ombudsmannaskapet så utgår inga större ersättningar. Många av dessa mindre butiker konkurrerar också med de större butikerna om ett brett utbud av serviceartiklar och generösa öppettider och med tillgänglig personal.

### 12.2.3

Länsstyrelsen tror inte att det mindre stödet kommer att ha någon påverkan för att skapa goda förutsättningar för bibehållande och nyetablering av samordnade servicelösningar. Många av de förslag som finns i utredningen för samordning kräver investeringar. De mindre butikerna har ofta svårt med den egna finansieringen, även om de kan söka och beviljas stöd. Dessutom har de som driver de mindre butikerna många gånger svårt att kunna ta ut en regelmässig lön, teckna försäkringar eller sätta av medel till pension eller göra investeringar i nya kylar och frysar i den takt de behöver för att möta livsmedelskraven eller de krav som livsmedelskedjorna ställer för de investeringar som krävs.

**Länsstyrelsens synpunkt:** Ett nytt stöd till dagligvaruservice av allmänt ekonomiskt intresse för de butiker vilka också är strategiskt viktiga i de mest utsatta områdena behövs. Integrera det nya stödet i befintlig förordning för att minska antalet förordningar. Flera olika förordningar med olika regelverk motverkar hela syftet med förslaget till nytt stöd.

Inför endast ett nytt stöd till dagligvaruservice av allmänt ekonomiskt intresse, de butiker som finns kvar i de områden som det handlar om är per definition redan servicestrategiska. Kan man dessutom lägga till villkoret från **12.2.3** ...”även till annan grundläggande kommersiell service...” så täcks båda stödförslagen in. Ett maxstöd på 300 000kr/år kan göra skillnad om det också är långsiktigt för att möjliggöra en bas för att få långsiktigt bärkraftiga butiker i de mest utsatta områdena.



### Finansiering

Länsstyrelsen tycker att det verkar rimligt att utredningen har gjort bedömningen att nivån på stödet kan vara 35 miljoner kronor. Utredaren beskriver och lyfter olika förutsättningar mellan olika stöd och hur mycket medel och resurser som finns förfogat till olika serviceslag, i olika anslag. Länsstyrelsen ser ingen skillnad i behov eller betydelse av dessa stöd. Utan serviceställen på landsbygden finns det inga förutsättningar för betalservice och vice versa. Samtidigt är det också av stor vikt att nivån på stödet måste ges till de myndigheter/organisationer vilka får i uppdrag/erbjuds att hantera stödet att besluta om utifrån de behov som finns regionalt och lokalt.

Den budget som utredningen föreslår i sitt förslag är rimligt. I förslaget baseras budgeten på båda stöden, länsstyrelsen ser inga problem att behålla denna budget eftersom detta är en uppskattad siffra utifrån stödmodell C, samt en justering utifrån olika faktorer. Eftersom det är ett nytt stöd borde det finnas möjlighet till justeringar framöver, både uppåt och neråt.

**Länsstyrelsens synpunkt:** Att stödmodell C verkar rimlig då den baseras på HUI:s studie samt behåll den föreslagna budgeten.

Beslut i detta ärende har fattats av landshövding Jöran Hägglund efter föredragning av Else-Marie Norin. I den slutliga handläggningen deltog även Eva Engström. *EE*

Jöran Hägglund  
Landshövding

Else-Marie Norin  
Handläggare