



Länstyrelsen
Norrbotten

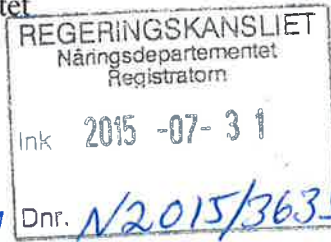
Yttrande

15
1 (7)

Datum
2015-07-27

Diarienummer
5110-2015

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm



Till Dnr. N2015/3635/HL

Yttrande över betänkande av utredningen service i glesbygd, SOU 2015:35. (N2015/2989/HL)

Sammanfattning

Länstyrelsen i Norrbottens län delar utredningens analys av landsbygdens utmaningar och möjligheter samt tillstyrker förslaget om att införa kompletterande stöd till olönsam lanthandel i dessa områden.

Övergripande synpunkter

Arbetet med service på landsbygden är uppdelat på ett stort antal myndigheter – Tillväxtverket, Jordbruksverket, PTS, länsstyrelser, regioner och kommuner. Dessutom består den grundläggande servicen av många olika delar som hänger nära ihop, men där ansvaret ligger på olika myndigheter, bl.a. tillgång till dagligvaror och drivmedel, tillgång till grundläggande betaltjänster och bredbands- och telefoniuppkoppling. Det är av stor vikt att frågor som rör service i glesbygd samordnas för att åstadkomma synergieffekter och resurseffektivitet.

Synpunkter på betänkandets förslag

1.1

Någon definition av vad som ska räknas till direkt angränsande glesbygd i enlighet med 7 § 2. finns inte vilket innebär en viss otydlighet i avgränsningen av stödområdet. Det är viktigt att de föreskrifter som Tillväxtverket föreslår ta fram innehåller kartmaterial som tydligt visar avgränsningen för stödområdena (enligt 7 §) samt vad, förutom de grundläggande kriterierna, som ska ingå i prövningen av ansökan om stöd (enligt 10 och 16 §§) och vilka villkor som kan ställas i ett beslut (enligt 21 §). Villkoren för att erhålla stöd bör vara tydliga och urvalet transparent. Verkets föreskrifter bör också innehålla förtydliganden kring vad som avses med "flexibel tillämpning" (24 §) och hur resultatet av den ekonomiska rapport som företaget föreläggs att lämna (25 §) ska hanteras av stödmyndigheten - om inga åtgärder krävs från stödmyndighetens sida är rapporteringen överflödig.

5.6.1 och 5.6.2

Service i glesbygd förutsätter fungerande betalterminaler och bredbandsutbyggnad. Även om betydande satsningar görs via landsbygdsprogrammet kommer medlen inte att under överskådlig tid kunna säkerställa höga överföringshastigheter på landsbygden och



i glesbygden. De tilldelade medlen räcker endast till 10 procent av det behov som finns i länet enligt IT Norrbotten som förvaltar och utvecklar det länsgemensamma fiberbaserade höghastighetsnätet. Bolagets ägare är Norrbottens 14 kommuner samt Norrbottens läns landsting.

6.1.2

Några av slutsatserna från de regionala serviceprogrammets genomförande 2009-2013 är att det funnits ett behov av processledarskap, men att resurserna för detta ändamål varit begränsade och att aktivt partnerskap och processledning är framgångsfaktorer när programmen genomförs. Mot denna bakgrund föreslår Länsstyrelsen att regeringen utformar ett uppdrag, åtföljt av nödvändig finansiering, för att varje län ska kunna ha en regional processledare på motsvarande sätt som det funnits möjlighet till regional processledare inom grundläggande betaltjänster. Uppdraget bör dock inte inrikta sig på ett enskilt serviceslag, såsom betaltjänstuppdraget varit utformat, utan det bör ta ett helhetsgrepp på servicelösningar på landsbygden och bör kopplas till genomförandet av de regionala serviceprogrammen.

Behovet av en regional processledare bekräftas även i erfarenheterna av Tillväxtverkets program för lokalt anpassade servicelösningar som beskrivs i avsnitt 6.3.1 samt i beskrivningen av behovet av att stötta kommunernas arbete med service i avsnitt 6.3.2. Länsstyrelsen beskrivs bland annat utgöra en viktig samarbetspartner, en plattform för kunskapsutbyte, möten, information, metodstöd och omvärldsbevakning.

6.1.3

Även Länsstyrelsen i Norrbottens län välkomnar att Tillväxtanalys tar fram analysverktyg som kan användas av län och kommuner i arbetet med regional och lokal service. Analysverktyg och statistik bör stämmas av och harmoniseras med de verktyg som bland annat Jordbruksverket erbjuder, och med den uppföljning som görs inom landsbygdsprogrammet, så att statistiken blir tillämpbar inom flera olika områden. Därför är det t.ex. viktigt att olika myndigheter använder sig av samma geografiska avgränsningar och definitioner i stödsammanhang.

6.2.2

Länsstyrelsen i Norrbottens län har det regionala utvecklingsansvaret och vi ser stora fördelar med att både driftsinriktade bidrag (genom regionala medel), utvecklingsmedel (genom projektstöd tills service inom landsbygdsprogrammet och regionala medel), stöd till grundläggande betaltjänster (via PTS), stöd till bredband (via landsbygdsprogrammet) och stöd till företag på landsbygden (främst via landsbygdsprogrammet) hanteras samlat och att även ansvaret för det regionala serviceprogrammet ligger på samma myndighet. Detta innebär att det finns en samlad kunskap på myndigheten om insatser till service i länet, det innebär en effektiv hantering och möjlighet till samordning av olika insatser och ökade möjligheter att kunna åstadkomma synergieffekter genom olika satsningar. Detta går också hand i hand med förslaget om en regional processledare som beskrivs under avsnitt 6.1.2.

6.3.3 och 6.3.7

Kravet på att det ska finnas varuförsörjningsplaner i kommunerna för att stöd till kommersiell service ska beviljas har sannolikt hanterats ganska olika på olika län och kraven har varit olika högt ställda. Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att det är viktigt att kommunerna kan visa på att det finns ett kommunalt engagemang och en



viljeinriktning för hur man vill tillgodose tillgången till grundläggande service i kommunen. Dessa krav borde därför förtydligas och kommunerna bör kunna få hjälp med att ta fram bra varuförsörjningsplaner. Länsstyrelsen i Norrbottens län föreslår att Tillväxtverket ges i uppdrag att ta fram mallar och riktlinjer för dessa planer. Länsstyrelsen kan utgöra ett viktigt stöd i kommunernas arbete med att ta fram planerna. Vidare föreslår Länsstyrelsen att planerna hellre bör benämnas "serviceförsörjningsplaner" då detta anger ett lite bredare synsätt på frågan om service på landsbygden, vilket är en nödvändighet.

6.3.4 och 6.3.5

Det är viktigt att knyta samman lokal nivå och kommunal planering och att kommunerna uppmuntras att utveckla mer strategiska översiktsplaner som även tar upp servicefrågorna i kommunerna. Ett arbete kring detta har redan skett i Landsbygdsnätverket som tagit fram ett stödmaterial som kommunerna kan använda för att öka det lokala inflytandet i den kommunala översiktsplaneringen. Detta material skulle kunna utvecklas. Regionala processledare skulle kunna fylla en viktig roll i att bistå kommunerna i detta arbete.

6.4

Utredningen föreslår att Tillväxtverket som stödmyndighet för lokal service inom ramen för landsbygdsprogrammet bör medverka till att insatser genomförs i länen att stödja kommuner som vill utveckla lokala servicelösningar och att insatserna bör genomföras i form av utvecklingsprojekt som drivs av regioner och länsstyrelser. Länsstyrelsen i Norrbottens län förslår att Tillväxtverket, inom ramen för Landsbygdsprogrammet, avsätter medel för att tillsätta regionala processledare på länen som kan stödja kommunerna i arbetet med lokala servicelösningar, och som också kan utgöra en länk mellan den lokala och kommunala nivån och inblandade myndigheter. Dessa processledare placeras lämpligen på länsstyrelsen för att underlätta samordningen med de utvecklingsmedel för lokal service som Länsstyrelsen hanterar inom ramen för landsbygdsprogrammet.

7.2

Investeringslån nämns som en stödform som är väldigt lite nyttjad. Man kan ifrågasätta om behovet inte finns, om kännedomen om stödet är för dålig eller om det finns andra orsaker till detta. Möjligen är detta en stödform som skulle kunna tas bort. Detta bör man titta närmare på i samband med att de nya stöden införs.

7.9.1

Länsstyrelsen instämmer i utredningens förslag att Apoteket AB bör ha i fortsatt uppdrag att behålla apoteksombud i tillräcklig utsträckning. Risken är övervägande att vi annars får en negativ utveckling. Om man efter tre år konstaterar detta kan det vara svårt att vända trenden. En översyn över ombudens ersättning, som i dagsläget är relativt låg, vore på sin plats.

7.9.2

PTS har, utöver medlen till betaltjänstombuden, beviljat länsstyrelserna medel för att tillhandahålla en regional processledare som arbetat med att se över och utveckla betaltjänstlösningar. Detta koncept skulle kunna tillämpas för att tillhandahålla



regionala processledare som jobbar med servicefrågor i en vidare bemärkelse, se synpunkter under 6.1.2.

8.1.3

Utredningen gör ett försök till att definiera vad en grundläggande nivå på tillgången till kommersiell service innebär – den ska anses vara uppnådd när grundläggande service är så tillgänglig att vardagen fungerar på ett tillfredsställande sätt för människor och företagande. Länsstyrelsen menar att detta knappast är något förtydligande, då vad som är att betrakta som ”tillfredsställande” kan variera kraftigt beroende på vilka förutsättningar i övrigt som finns t.ex. vad gäller familjeförhållanden, transportmöjligheter, typ av verksamhet etc. Tillgång till körkort och bil är exempelvis av avgörande betydelse för tillgänglighet till service på landsbygden. Detta gäller särskilt ur jämställdhetssynpunkt och inte minst med den ökande befolkningen med utländsk bakgrund som numer blir bosatta i landsbygden. Ytterligare förtydligande av definitionen skulle behövas så att var och en kan förstå vilken lägsta servicenivå man kan kräva eller förvänta sig.

8.1.2 och 8.2.2

Utredningen förordar Tillväxtverkets klassificering av olika tillgänglighetsklasser. I landsbygdsprogrammet tillämpas delvis en annan definition av vad som utgör landsbygd i stödgivningen. Det är viktigt att olika myndigheter, program och finansieringskällor använder sig av en enhetlig terminologi när det gäller landsbygds- och glesbygdsdefinitionen. Många olika och ej enhetliga definitioner försvårar möjligheter att samordna insatser, uppföljning, utvärdering och beviljande av stöd till ”rätt” saker. En enhetlig terminologi skulle också förenkla för företagen.

8.3

Någon definition av hur långt de gränsområden som ska betraktas som särskilt sårbara sträcker sig finns inte vilket innebär en viss otydlighet i avgränsningen av stödområdet. Det är viktigt att det är tydligt var stöd ska kunna beviljas och inte och att detta tydliggörs genom Tillväxtverkets föreskrifter.

Det står att Tillväxtverkets modell är ”väl känd” bland de som arbetar med frågorna på länsnivå. Detta är inte sant då denna definition t.ex. inte alls har berörts i samband med landsbygdsprogrammet, trots att servicefrågor är en viktig del även i landsbygdsprogrammet. Utredningens förslag är att Tillväxtverket får bemyndigande att meddela föreskrifter om vilka områden som ska få tillgång de föreslagna stöden. Länsstyrelsen i Norrbottens län anser det viktigt att Tillväxtverkets förslag tas fram i samverkan med länen.

8.4

Länsstyrelsen i Norrbottens län menar att en avståndsgräns mellan butiker inte är optimal då upptagningsområdet för olika butiker kan se väldigt olika ut. Trots att det är mindre avstånd än 15 km mellan två butiker kan avvecklingen av den ena butiken innebära att vissa boende i upptagningsområdet får orimligt långa avstånd till servicestället. Det skulle vara mer rättvisande med ett mått som sa något om boendes avstånd till servicestället. Det är möjligt att ett sådant mått skulle bli krångligt varför Länsstyrelsen ändå förordar att man tillämpar gränsen på 15 km med möjlighet att göra undantag i särskilda fall.



Ett annat alternativ är att varje länsstyrelse, i samverkan med kommunerna, gör en individuell bedömning för att peka ut vilka butiker i länet som är att betrakta som "servicestrategiska" – detta skulle innebära en med flexibel tillämpning än ett avståndskriterium och kan även ta hänsyn till andra aspekter av behovet av och tillgången till service i det aktuella området.

9

Länsstyrelsen tillstyrker den förordade stödmodellen, modell C. Samtidigt bör det finnas förutsättningar till att begränsa stödfloran till lanthandeln. En samordning av stöden skulle förenkla hanteringen för både företagen och handläggande myndighet.

10.2.1

Det står att de föreslagna stöden kommer att främja samordnande servicelösningar med butiken som bas. Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att det inte tydligt framgår av förslagen till utformningen av stöden på vilket sätt detta kommer att främjas. I ett av de två föreslagna stöden (stöd till dagligvaruservice av allmänt ekonomiskt intresse) finns inget krav på att butiken erbjuder ytterligare servicetjänster. Det skulle exempelvis kunna vara tjänster som höjer skyddet mot olyckor som att tillhandahålla hjärtstartare. Möjligen skulle stödnivån i någon grad kunna kopplas till vilka andra serviceslag som en butik kan erbjuda och därmed stimulera till samordnad service.

12.1.1

Utredningen föreslår att två nya stöd till kommersiell service införs som komplettering till redan befintliga stöd. Länsstyrelsen i Norrbottens län är positiv till dessa förslag men vill ändå påpeka att en stor stödflora och flera olika börsar skapar en otydlighet gentemot företagen som motverkar ambitionen om att förenkla för företagen. Inför ett införande av nya stöd bör man se över om dessa stöd kan samordnas med redan befintliga stöd till exempel genom anpassningar av befintliga stöd för att undvika allt för många olika varianter. Önskvärt vore med endast ett nytt stöd som vore mer flexibelt och stimulerar till ytterligare servicetjänster.

12.2

Kommunerna bör tillhandahållas ett processtöd för att utarbeta varuförsörjnings/serviceförsörjningsplaner. Se vidare kommentarer under 6.3.3 och 6.3.7.

12.2.2

Förslaget innebär att dagligvarubutikerna ska kunna ansöka om ett kontinuerligt ekonomiskt stöd mot att de åtar sig att tillhandahålla dagligvaruservice av allmänt ekonomiskt intresse. Detta motsägs delvis av avsnitt 12.1.3 (sidan 211) om att stödet inte ska vara en rättighet utan en möjlighet. Länsstyrelsen i Norrbottens län instämmer i detta men menar också att det är viktigt att företagen ska känna en viss trygghet i möjligheten att erhålla stöd eller inte.

12.2.5

Det är också viktigt att uppföljning och tillsyn av stöden så långt möjligt samordnas med uppföljning och tillsyn av andra medel med samma syfte, t.ex. insatserna inom landsbygdsprogrammet. Det innebär också en förenkling för företagen om olika former av besök och uppföljning på företagen kan samordnas så långt möjligt.



12.3

Medel bör även avsättas för regionala processledare enligt Länsstyrelsens förslag under avsnitt 6.1.2.

Länsstyrelsen vill betona vikten av kompetensutveckling för att stärka företagen.

12.4

Länsstyrelsen i Norrbottens län håller med om Riksrevisionens synpunkt avseende regeringens bolagsstyrning att den bör omfatta både ekonomiska och samhällliga mål. Länsstyrelsen anser att det finns utrymme för tydligare styrning av statliga bolag när det gäller upprätthållande av service i glesbygd.

12.5

Utifrån de uppgifter som utredningen redovisar kring tillämpningen av servicebidrag finns eventuellt ett behov av att länsstyrelserna ser över sina riktlinjer för detta stöd.

13.3

Eftersom prioriteringen av 1:1-anslaget sker på länsnivå finns det risk att andra utvecklingsområden prioriteras högre och att stöd till service inte tilldelas medel i en omfattning som motsvarar behovet. Länsstyrelsen i Norrbottens län förordar därför att ett särskilt anslag avsätts för kommersiell service, inkluderat samtliga former av stöd som finansieras via regionala medel, alternativt att anslaget 1:1 utökas och att pengar till kommersiell service öronmärks. I avsnitt 7 beskrivs en ökad efterfrågan på bland annat servicebidraget vilket kommer att leda på en ökad belastning på länsanslaget och risk att tillräckligt med medel inte avsätts. Ett särskilt anslag tryggar tillgången på medel för att tillgodose servicebehovet.

14.1

Länsstyrelsen i Norrbottens län vill betona vikten av utbildning för handläggare som ska arbeta med stöden till service samt behov av kompetensutveckling inom processledning. Utredningen lyfter också behovet av informationsinsatser i samband med införandet av de nya stöden. Det är viktigt att informationen tar ett helhetsgrepp på hela ”servicepaketet”, både nya och gamla stödformer inklusive stöd inom landsbygdsprogrammet och från PTS. Länsstyrelserna bör involveras i arbetet då informationen bör samordnas med information kring möjligheterna i landsbygdsprogrammet.

14.4

Man bör se över möjligheterna som finns för att samordna insatser för att förbättra servicen på landsbygden med möjligheter att bidra till att sysselsätta t.ex. ungdomar, nya svenskar eller andra grupper som står långt ifrån arbetsmarknaden.

Övrigt

Utredningen nämner flera exempel på lyckade satsningar i olika delar av landet när det gäller olika former av butikslösningar och lösningar för samverkan mellan olika serviceslag. Tillväxtverket skulle kunna ges i uppdrag att sammanställa och systematisera goda exempel som kan fungera som inspiration och vägledning till andra butiker, serviceställen, kommuner och företag.



Länsstyrelsen
Norrbotten

7 (7)

Datum

Diarienummer

Beslut i detta yttrande har fattats av Tf Länsråd Andreas Lind efter föredragning av handläggare Roger Ylinenpää. I den slutliga handläggningen har enhetschef Victoria Sjöholm-Jansson deltagit. I beredningen av ärendet har enheten för Tillväxt och Infrastruktur samt enheten för Social hållbarhet och Samhällsskydd deltagit.

Andreas Lind

Roger Ylinenpää