

Remissutgåva: Regionalt serviceprogram 2023 - 2030

Beslutad 2022-12-13, av: Regionala utvecklingsnämnden § 214

Remissutgåva Regionalt serviceprogram 2023-2030
Dnr RUN/536/2021

Handläggare
Malin Nyqvist Ljungberg
Näringsliv och samhällsbyggnad

Region Jämtland Härjedalen
Box 654, 831 27 Östersund
www.regionjh.se

Sammanfattning

I oktober 2021 fick Region Jämtland Härjedalen och övriga regioner erbjudande från regeringen att ta fram och genomföra regionala serviceprogram. Region Jämtland Härjedalens regionala serviceprogram (RSP) för perioden 2023-2030 tar avstamp i den regionala utvecklingsstrategin och program för smart specialisering samt nationella förordningar för kommersiell service. RSP har utarbetats i bred samverkan med länets kommuner och Länsstyrelsen Jämtlands län.

Det regionala serviceprogrammet syftar till god tillgång till kommersiell service i olika typer av landsbygd. Programmet bidrar till att stärka samordningen av de olika ekonomiska stöd och insatser som regionerna, länsstyrelsen och Tillväxtverket beslutar om.

Genom att arbeta strategiskt inom ramen för ett regionalt serviceprogram kan insatser genomföras för att främja tillgänglighet till kommersiell och viss offentlig service för företag och medborgare. Det handlar ofta om insatser för att öka samordningen av kommersiell och offentlig service för att stärka befintliga servicepunkter. Samhället förändras i snabb takt och detta medför både möjligheter och utmaningar. Detta gäller inte minst möjligheterna till att bibehålla och utveckla service på landsbygderna. Det är därför viktigt att skapa kunskap kring och följa de förändringar som sker på landsbygderna vad det gäller befolkning och näringsliv samt dra nytta av de möjligheter som ny kunskap och nya tekniker skapar.

Prioriterade insatsområden som har identifierats som viktiga för serviceutvecklingen är kopplat till olika intressenter som; medborgare, servicegivare och offentliga intressenter:
Insatsområde 1. Stärka tillgängligheten till kommersiell service för medborgare
Insatsområde 2. Stärka förutsättningarna för servicegivare med stöd och rådgivning.
Insatsområde 3. Stärka samordningen mellan offentliga intressenter.

Region Jämtland Härjedalen är ansvarig för att det regionala serviceprogrammet genomförs och ska följa upp insatser och i samverkan med Länsstyrelsen samt kommunerna sätta upp en handlingsplan inför nästföljande år.

RSP samt dess handlingsplan kommer årligen att avrapporteras skriftligt till Tillväxtverket under kvartal 1. Därefter sker en avrapportering till den regionala utvecklingsnämnden.

Information om programmet kommer att läggas ut på Region Jämtland Härjedalens webbsida, där även information om insatser och möjligheter med anknytning till programmet kommer att finnas tillgänglig.

Remissutgåva Regionalt serviceprogram 2023-2030
Dnr RUN/536/2021

Handläggare
Malin Nyqvist Ljungberg
Näringsliv och samhällsbyggnad

Region Jämtland Härjedalen
Box 654, 831 27 Östersund
www.regionjh.se

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Sammanfattning	2
1 Inledning	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Varaktighet	6
1.3 Andra strategier och dokument av betydelse	6
2 Metodik för framtagande av regionalt serviceprogram	7
2.1 Den regionala processen	8
2.2 Strukturella utgångspunkter	9
2.3 Erfarenheter från föregående programperiod	10
3 Analys av serviceutvecklingen på landsbygderna	13
3.1 Landsbygderna i Jämtlands län	13
3.2 Kommersiell service	15
3.3 Slutsatser och generella ställningstaganden	18
4 Prioriterade insatsområden, mål och insatser	20
4.1 Insatsområde 1	20
4.2 Insatsområde 2	21
4.3 Insatsområde 3	21
5 Genomförande	23
6 Uppföljning	23
7 Bilagor	23

1 Inledning

Tillgänglighet till kommersiell service skapar förutsättningar för människor och företag att leva, verka och utvecklas i alla delar av landet. Flera samhällstrender som demografiska förändringar, klimatomställning och digitalisering påverkar förutsättningarna för service i landsbygder. Därför är arbetet med att stärka tillgängligheten till grundläggande kommersiell service en viktig del i att nå en långsiktigt hållbar utveckling i länet. Med kommersiell service avses dagligvaror, drivmedel, postombud, apoteksombud och grundläggande betaltjänster (kontantuttag, dagskassainsättning, betalningsförmedling).

Regionala serviceprogram är ett verktyg för att både strategiskt och operativt stärka samordningen och prioriteringen av olika stöd och insatser riktade till kommersiell service i serviceglesa områden. Regionala serviceprogram kan även bidra till samverkan mellan nationella, regionala och lokala aktörer som verkar för en god tillgänglighet till kommersiell service.

Jämtlands län är ett landsbygdslän med stora skillnader i utbud, avstånd och även befolkningsunderlag gällande den grundläggande kommersiella och offentliga servicen.

Länet är till ytan mycket stort, 48 935 km² och omfattar 12 procent av Sveriges landyta innefattande åtta kommuner¹.

Länet har en bebyggelsestruktur som är mer spridd än i övriga landet. Det finns ett stort antal små orter och byar över större delen av länets yta. I länet bor två av fem invånare i Östersunds tätort, tillika länets enda stad. Mindre än en av fem invånare bor i tätorter på mellan 1 000–4 000 invånare, vilka ofta är kommunernas kommuncentra. Det finns inga tätorter i spannet mellan 4 000–40 000 invånare i länet. Drygt två av fem länsbor bor i eller utanför orter med under 1000 invånare, det vi i dagligt tal kallar byar och småorter². Totalt är vi 132 054 invånare³.

Förutom bofasta nyttjas den kommersiella servicen av besökare via egna fritidshus, genom kommersiellt boende eller dagsturister. Sammantaget ger besöksnäringen, speciellt i de västra delarna av länet, en betydande påverkan för den kommersiella servicen.

1.1 Bakgrund

I oktober 2021 fick Region Jämtland Härjedalen och övriga regioner erbjudande från regeringen att ta fram och genomföra regionala serviceprogram för åren 2022–2030. Det regionala serviceprogrammet har utarbetas i bred samverkan med länets kommuner och Länsstyrelsen Jämtlands län.

Det regionala serviceprogrammet syftar till god tillgång till kommersiell service i olika typer av landsbygd. Programmet bidrar till att stärka samordningen av de olika ekonomiska stöd och insatser som regionerna, länsstyrelsen och Tillväxtverket beslutar om. Region Jämtland

¹ www.regionfakta.com

² Pupos Serviceanalys. 2021-09-14

³ SCB. 2021-12-31

Härjedalens regionala serviceprogram 2023-2030 tar avstamp i den regionala utvecklingsstrategin och program för smart specialisering samt nationella förordningar för kommersiell service.

1.1.1 Serviceutveckling på landsbygderna i den regionala utvecklingsstrategin

Den regionala utvecklingsstrategin (RUS) är länets gemensamma vägvisare mot en långsiktigt hållbar och robust framtid, där kommande generationer också ges möjlighet att nyttja de naturliga resurser och styrkor som Jämtlands län består av. Här formuleras länets gemensamma målbild som är en viktig vägvisare för att i samverkan och genom samhandling nå hållbar samhällsutveckling genom att bemöta globala trender samt regionala- och lokala samhällsutmaningar.

I visionen/målbilden för 2050 finns landsbygderna med som en naturlig del tex i formuleringen: ” Gränsen mellan landsbygd och stad är borta, det finns i stället en ömsesidig samverkan mellan landsbygder, tätorter samt städer. Landsbygderna har utvecklats genom kreativitet och innovativa lösningar som överbryggat de glesa strukturerna. Allt fler människor söker sig till landsbygden för att leva hållbart och i länet har vi god tillgång till utbildning och arbetsmöjligheter lokalt samt bra tillgänglighet till grundläggande samhällsservice i närområdet.”

I både mål och långsiktiga prioriteringar anges att utveckling med stärkt lokal och regional konkurrenskraft för en hållbar utveckling omfattar alla delar av länet och genomsyrar på så sätt alla underliggande strategiska dokument. Programmet för smart specialisering tar hänsyn till att *“Jämtlands län är Sveriges tredje största län, 12 procent av landets geografi med en yta större än flera europeiska länders. Mot bakgrund av det kan vi konstatera att förutsättningar, styrkeområden, utvecklingspotential och aktörers behov ser olika ut i Jämtland Härjedalen. En resurs som förädlas på ett visst sätt inom ett styrkeområde i en del av länet kanske har helt andra förädlingspotential i en annan del av länet. Därför fokuserar vi vårt tillväxtarbete kring breda styrkeområden, det ger oss bättre förutsättningar att skapa utvecklingskraft och stärkt konkurrenskraft i hela länet. Företagen samlas dessutom i ett brett näringsliv och vi vill att det speglas i arbetet.”*

Styrkeområden i program för smart specialisering är;

- Hållbar energi
- Jord, skog och vatten
- Upplevelser
- Digitala lösningar

Dessa handlar inte om branscher, utan det är resurser och förmågor som näringslivet skapar affärer kring och för att bygga värdekedjor som skapar hållbar regional utveckling och framtidens konkurrenskraft. För att kunna göra detta krävs det att grundläggande förutsättningar finns i hela länet och där är Regionala serviceprogrammet en viktig del.

1.1.2 Regionala serviceprogrammets funktioner

Det regionala serviceprogrammet (RSP) syftar till att samordna insatser och aktörer i arbetet med att främja tillgänglighet till kommersiell och viss offentlig service.

I länet är RSP kopplat till:

- Regionala utvecklingsstrategin Jämtlands län 2050 – En nytänkande och hållbar region att leva, verka och utvecklas i (RUN/515/2018)
- Mål och långsiktiga prioriteringar för den regionala tillväxtpolitiken i Jämtland Härjedalen (RUN/516/2020)
- Program för smart specialisering i Jämtland Härjedalen 2021-2027 (RUN/430/2018)

Det regionala serviceprogrammet har tre funktioner:

1. Att generellt beskriva förhållandena på landsbygderna och utgöra en grund för arbetet med regional serviceutveckling som rör landsbygderna i länet.
2. Att utgöra ett handlingsprogram där de övergripande strategier som rör servicesutveckling i RUS konkretiseras i form av prioriterade områden och konkreta insatser och med fokus på servicefrågor.
3. Att mer i detalj beskriva förhållandena vad det gäller service i länet samt fungera som ett underlag för de prioriteringar som görs inom stödet till kommersiell service.

1.1.3 Avgränsningar

Det regionala serviceprogrammet behandlar samverkan, samordning och prioriteringen av stöd och insatser riktade till kommersiell service i serviceglesa områden samt omfattar länets samtliga åtta kommuner i Jämtlands län.

1.2 Varaktighet

Det regionala serviceprogrammet gäller för år 2023-2030.

1.3 Andra strategier och dokument av betydelse

I den regionala utvecklingsstrategin finns också andra strategier och program som täcker områden av betydelse för kommersiell service t.ex. Energi- och klimatstrategin, Nationell digitaliseringsstrategi, Regional plan för bredband, Jämställdhetsstrategin, Regionalt Trafikförsörjningsprogram, Skogsprogrammet, Mat- och livsmedelsstrategin mfl.

Förutom det regionala serviceprogrammet, finns hos Region Jämtland Härjedalen samt Länsstyrelsen i Jämtlands län andra dokument som anger rutiner för bedömning av stöden till kommersiell service. Dessa beslutas på tjänstemannanivå och revideras årligen.

2 Metodik för framtagande av regionalt serviceprogram

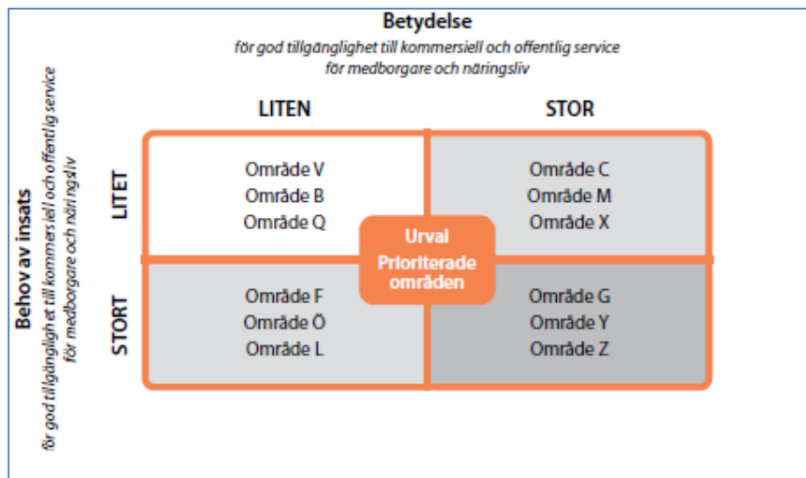
Framtagandet av det regionala serviceprogrammet (RSP) har skett i samverkan med regionala, kommunala och lokala aktörer i länet. Under processen har representanter för flera nivåer i länet deltagit.

RSP bygger på flera delar:

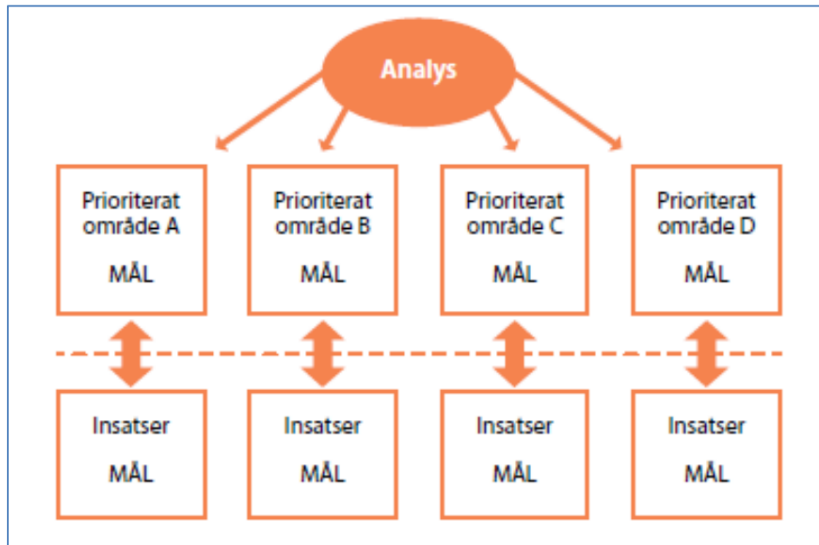
- en analys av förutsättningarna i länet
- erfarenheter från föregående programperiod
- strukturella utgångspunkter
- andra strategiska dokument

Till grund för programmet ligger en djupare analys av servicenivån och andra förutsättningar av betydelse för serviceutvecklingen i länet.

Ur analysen och övriga utgångspunkter har ett antal generella ställningstaganden tagits för länet. Vidare har vissa insatsområden prioriterats och konkreta aktiviteter identifierats som bedöms ha en särskilt vikt. Metodiken för detta har följt de instruktioner som getts av Tillväxtverket i riktlinjerna för framtagande av regionala serviceprogram, se Figur 1 och 2.



Figur 1. Matris för att avgöra betydelsen och behovet av insats för vidare prioritering.



Figur 2. Uppställning av mål och insatser för varje prioriterat insatsområde.

De insatsområden där antingen betydelsen eller behovet av insats har bedömts som stort har sedan valts ut som prioriterade områden och mål har satts upp för dessa områden. För dessa mål har sedan ett antal insatser identifierats samt tidsatts.

2.1 Den regionala processen

För att genomföra det regionala serviceprogrammet är det nödvändigt att länets aktörer samverkar. Det är också viktigt att programmet koordineras med insatser och aktiviteter från andra program och styrdokument, såväl de som tagits fram av Region Jämtland Härjedalen och Länsstyrelsen i Jämtlands län, som de som hanteras av andra organisationer.

Programmets prioriterade insatsområden med mål och insatser bygger på att aktörer på alla nivåer bidrar. Region Jämtland Härjedalen är ansvarig för RSP och har en viktig roll att samordna aktörer och insatser.

Det regionala nätverket Service Z består av Region Jämtland Härjedalen som sammankallande aktör tillsammans med länets kommuner och Länsstyrelsen i Jämtlands län. Vid behov bjuds intressenter inför att belysa specifika frågor. Nätverket för servicefrågor är relativt unikt i Sverige där aktörerna diskuterar kommersiell service med inbjudna föreläsare, servicegivare, etc för att föra tillitsskapande dialoger och på så sätt bygga på sitt nätverk och kunnande tillsammans i syfte att uppnå uppsatta mål.

Region Jämtland Härjedalen ska i egenskap av ansvarig för RSP samla nätverket för att följa upp genomförda insatser och sätta upp prioriteringar inför nästföljande år. Under året ska serviceprogrammet stämmas av och vid behov samordna så att delar av nätverket träffas inom olika konstellationer, exempelvis i möten och diskussioner med kommunernas landsbygdsansvariga.

2.2 Strukturella utgångspunkter

Samhällets behovstrappa

Analysen tar ett brett grepp om faktorer av vikt för landsbygdernas utveckling. Organisationen Hela Sverige ska leva har tagit fram ”Samhällets behovstrappa”, en teori om en hierarki av komponenter som gör att samhället kan utvecklas, se Figur 3. Behovstrappan bygger på Maslows kända modell om vad en människa behöver för att nå självförverkligande. Modellen visar att för att ett samhälle eller en plats ska kunna vara innovativ och tillväxt ska skapas, så behöver andra basala funktioner vara på sin plats.

I trappan utgörs det nedersta steget av infrastruktur och andra basala funktioner som gör att man kan leva på en plats. Nästa steg handlar om service och trygghet, t.ex. att det finns livsmedel att köpa och ett fungerande polisväsende. Tredje steget rör t.ex. mötesplatser som har en stor betydelse för en plats attraktivitet. I det fjärde steget finns de komponenter som har med självkänsla att göra, t.ex. lokalt inflytande och balansen mellan stad och land. Först i det femte och sista steget kan ett samhälle eller en plats nå sin fulla potential och tillväxt, innovationer och entreprenörskap skapas. För att detta ska ske måste alltså de lägre stegen vara uppfyllda. Samhällets behovstrappa är en förklaringsmodell som tagits fram för att beskriva vad ett samhälle behöver för att vara komplett. Det betyder inte att det aldrig förekommer innovationer och tillväxt på en plats där de basala funktionerna inte är uppfyllda, men att förutsättningarna för detta är sämre.



Figur 3 Samhällets behovstrappa. Källa: Hela Sveriges landsbygdsprogram ”Vi vill ha en landsbygdspolitik för hela Sverige för att hela Sverige”

Faktorer för lokal utveckling

För att möjliggöra utveckling på en plats behöver flera faktorer samverka. Enligt samhällets behovstrappa är de mer basala funktionerna i de flesta fall nödvändiga för att en utveckling ska kunna ske. Men även när de mer basala behoven är uppfyllda, sker inte lokal utveckling per automatik, utan bygger på samverkan mellan olika faktorer. Exempelvis skapas ingen utveckling enbart genom tillgång till service eller lokalt engagemang, utan effekten uppkommer när flera faktorer samverkar och skapar lokal utveckling.

Platsens servicenivå och attraktivitet samverkar med framgångsfaktorer som lokalt engagemang för att skapa lokal utveckling. Lika viktigt som det lokala engagemanget är ett fungerande samarbete med kommun och andra offentliga organisationer, samt med lokalt näringsliv. I många fall är det också viktigt med tillgängligheten till finansiella lösningar, genom exempelvis lokalt kapital eller stöd.

Den urbana normen

Flera forskare har visat på hur det finns en urban norm i samhället som gör att landsbygderna ställs i kontrast till staden. Där staden får symbolisera det moderna och utvecklade, får landsbygden symbolisera det förlegade och utvecklade. Där man diskuterar ”satsningar” i städerna, kallas det i stället ”bidrag” om det gäller landsbygderna. Den urbana normen påverkar både det offentliga och det privata livet. Exempelvis kan den påverka unga människors tendens att flytta till större städer, samt långivares benägenhet att finansiera initiativ på landsbygderna. I ett län som Jämtland är det en högst aktuell fråga.

Hållbarhetssäkring av Regionalt serviceprogram

Den regionala utvecklingsstrategin sammanfattar utgångspunkten för hur vi bor, lever och verkar i länet för att skapa utveckling på ett hållbart sätt. ”I Jämtlands län är befolkningen i centrum, ekologin sätter ramarna och ekonomin är ett medel och en förutsättning för hållbar utveckling.

Under 2020 till och med maj 2023 driver Region Jämtland Härjedalen projektet *Vägar till hållbar utveckling*, med stöd från Tillväxtverket. Projektet handlar om att integrera hållbarhet i strukturer samt att genom förändrade arbetssätt åstadkomma en långsiktig förflyttning till hållbar utveckling som helhet inom det regionala tillväxtarbetet. Fokus är att bygga strukturer och att systematisera hållbarhetsarbetet utifrån Region Jämtland Härjedalens roll och mandatet som regionalt utvecklingsansvarig aktör.

I projektet har en modell för hållbarhetssäkring tagits fram. Regionalt serviceprogram har varit en av testbäddarna för att hållbarhetssäkra och tydligare synliggöra eventuella målkonflikter i utvecklingsarbetet. Då hållbar utveckling är målet behöver vi bemöta och synliggöra olika spänningar och intressekonflikter för att uppnå mer genomtänkta och hållbara beslut, prioriteringar och insatser. De framtagna prioriteringarna i detta serviceprogram har hållbarhetssäkrats enligt en framtagna modell. Se modell i bilaga 2.

2.3 Erfarenheter från föregående programperiod

Under det förra regionala serviceprogrammet, för perioden 2014-2018 samt med en förlängning till 2020, har flera insatser genomförts vad det gäller stöd till kommersiell

service. Programmet hade en konkret avgränsning till att omfatta dagligvaror och drivmedel samt service som avsåg att stärka dessa serviceslag.

Följande områden pekades ut som strategiskt viktiga:

- Nya tekniska och innovativa lösningar för serviceförsörjning.
- Tillgänglighet till framför allt dagligvaror och drivmedel.
- Samordning för en god service.
- Genomförandeprocess, ökad kunskap och nya metoder kring servicefrågor

Resultat av insatserna har redovisats årligen för aktörerna däribland Tillväxtverket. Arbetet har även fortsatt efter år 2020.

Under perioden har också flera av kommunerna arbetat fram kommunala serviceplaner, vilket gör att kopplingen mellan det kommunala arbetet med service och det regionala serviceprogrammet har varit tydlig.

Inom de strategiskt viktiga områdena har genomförda insatser bestått i rådgivande aktiviteter i regi av Länsstyrelsen i Jämtlands län och Region Jämtland Härjedalen. Det har varit ett väl fungerande samarbete mellan parterna i dessa frågor, där rådgivningarna också har givit inspel till de investeringsbidrag som beslutas av Länsstyrelsen i Jämtlands län och de servicebidrag som beslutas av Region Jämtland Härjedalen. Omvärldsfaktorer som ökade driftskostnader, konkurrensen från städernas handelsområden samt ökad näthandel bidrar till att butiker har fortsatt utmaningar med att få lönsamhet i verksamheten. Det är därför viktigt att slå vakt om den goda samverkan som finns kring dessa frågor även i kommande programperiod.

Under slutet av föregående programperiod, genomfördes uppskattade utbildningsaktiviteter för handlarna inom respektive företagskedja.

Under delar av föregående programperiod pågick projektet *Stärkt samverkan för kommersiell service i Jämtland Härjedalen (2017-2020)*. Projektet syftade till att stärka det strategiska arbetet på regional och kommunal nivå och därmed bidra till att utveckla den lokala servicen. Projektet uppnådde det övergripande målet att skapa en stark samverkan mellan offentliga aktörer i Region Jämtland Härjedalen genom att skapa en bra struktur med tydlig koppling till länsövergripande och kommunala program och planer.

En annan erfarenhet från projektet var styrkan och möjliggöraren inom serviceområdet genom arbetet i nätverket Service Z och dess metod. Gruppen har skapat sig en viss nivå av legitimitet och beslutsfattare på kommunal och regional nivå känner till serviceforumet i relativt stor utsträckning. Alla i gruppen har ett mandat att både tycka och verkställa i relativt stor utsträckning.

Arbets sättet och arbetsmetoden inom projektet har också blivit en föregångare och ett gott exempel på hur arbetsprocesser inom regional utveckling kan bedrivas på ett nytt sätt. Underifrånperspektivet och behov ger verktyg för att bemöta samhällsutmaningarna på ett sätt som efterfrågas, vilket i sin tur skapar synergier i det gemensamma utförandet i flernivåsamverkan som då blir effektivt och ger goda resultat. Inslag av detta arbets sätt återfinns även i arbetet med revideringen av den regionala utvecklingsstrategin i Jämtlands

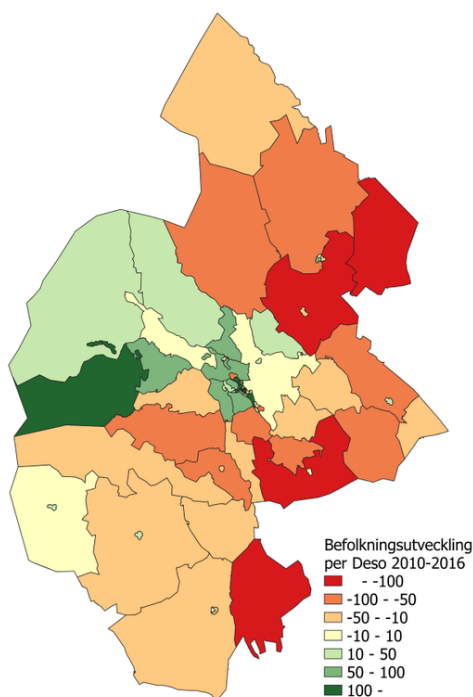
län 2019-2020. Arbetet med regionala serviceprogrammet har också blivit erkänt bl. a av Tillväxtverket som ett viktigt strategiskt arbete för att bemöta flera av våra samhällsutmaningar.

3 Analys av serviceutvecklingen på landsbygderna

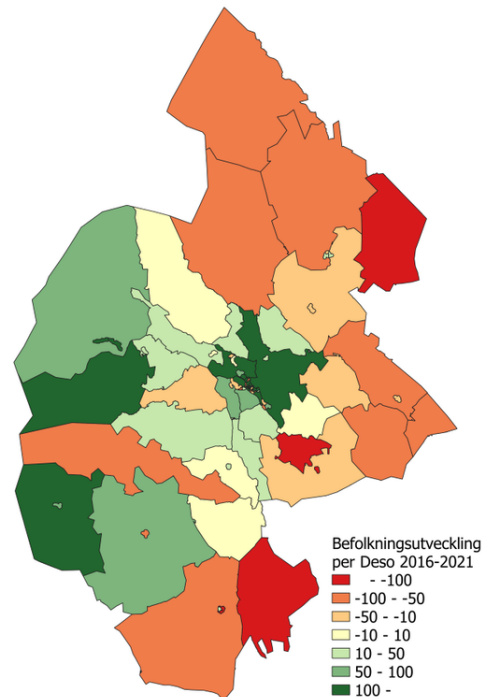
3.1 Landsbygderna i Jämtlands län

I strukturanalysen av Jämtlands län som genomfördes under 2019 konstaterades att⁴ en central aspekt av Jämtlands geografiska karaktärsdrag är att länet karaktäriseras av stora, glesa och mångfacetterade landsbygdsområden. Utvecklingen i länets landsbygdsområden skiljer sig åt från område till område. Över tid har exempelvis befolkningen på den Östersunds nära landsbygden i Krokoms kommun vuxit, medan befolkningen i övriga kommuners landsbygder generellt har minskat. Samtidigt finns det lokala landsbygdsområden där befolkningen ökar, och utvecklingsmönstret på landsbygderna är därför inte entydigt. På vissa platser har negativa utvecklingstendenser planat ut på senare år, eller till och med vänt upp.

Bilderna nedan visar hur befolkningsutvecklingen förändrats. Mellan åren 2016–2021 har en ökning av invånarantal skett i flera av länets kommuner. Notera bl.a. befolkningstillväxten i fjällområdena (Åre, Berg och Härjedalen).



Figur 4. Befolkningsutveckling år 2010-2016



Figur 5. Befolkningsutveckling 2016-2021⁵

Generellt sett är matchningen mellan utbildning och yrkeskrav i den sysselsatta befolkningen låg på landsbygden, men näringslivet är förhållandevis diversifierat och

⁴ Från WSP Strukturanalys (10281181 • Strukturanalys Jämtland län s7-8)

⁵ Källa: Regiondatabasen för Jämtlands län, SCB 221001

sysselsättningsgraderna relativt höga. Landsbygdsbefolkningen förefaller således hitta sätt att försörja sig trots att utbildning och yrke inte alltid stämmer överens. De mönster som landsbygderna uppvisar speglar emellanåt potential som attraktiva platser för ett vardagsliv som möjliggör olika typer av livsstilar. Landsbygderna kan också i större utsträckning erbjuda boendemiljöer som de större städerna och orterna saknar.

Centralorterna, noder med funktionella samband.

Kartläggningen av ortsegenskaper och funktionella samband visar en mycket viktig roll hos länets centralorter (framför allt kommunhuvudorterna, men även andra viktiga centrum i kommunerna). Dessa orter är inte bara inpendlingsorter utan även tydliga centrum i kringliggande pendlingsområden. Det gäller samtliga kommunhuvudorter med undantag för Krokoms kommun, som är tydligt knutet till Östersunds arbetsmarknad, och även i viss mån Bräcke, som visserligen är ett tydligt arbetsmarknadscentrum, men vars omgivning i högre grad är knuten till Östersund. Centralorterna är således viktiga ur ett arbetsmarknadsperspektiv, och därmed för att möjliggöra för en utveckling i områden utanför regionkärnan.

Centralorterna är även betydelsefulla ur ett serviceperspektiv – inte bara för den egna orten utan även för kringliggande områden. Det är i centralorterna koncentrationen av offentlig service finns – inte minst skolor och hälsocentraler. Det är också där mycket av den kommersiella servicen är tillgänglig, åtminstone den service som nyttjas med hög frekvens, som livsmedelsbutiker och drivmedelsstationer.

Som grupp visar centralorterna olika utvecklingsmönster över tid, men en gemensam nämnare är att centralorterna har betydelsefulla funktioner som inte bara är till nytta för invånarna på orten, utan även för närområdet. Centralorterna utgör viktiga centrum och tillhandahåller centrala funktioner för sina omgivningar, inte minst landsbygderna. Utvecklingen av exempelvis arbeten och service i centralorterna påverkar således utvecklingsförutsättningarna på fler platser⁶.

3.1.1 Olika landsbygder

I såväl en nationell som i en regional kontext är det relevant att diskutera landsbygder i pluralis (flertal) snarare än landsbygden i singularis (ental). Detta eftersom landsbygderna väsentligen skiljer sig åt och står inför olika möjligheter och utmaningar. De tätortsnära landsbygderna har t.ex. oftast god tillgång till service i tätorten, medan andra landsbygder kan ha långa avstånd till grundläggande service. Likaså innebär närheten till tätorten att pendlingsbenägenheten är stor och att platsens identitet är starkt knuten till tätorten.

3.1.2 Besöksnäring

Förutom bofasta nyttjas den kommersiella servicen av besökare via egna fritidshus, genom kommersiellt boende eller dagsturism.

Jämtlands län är ett fritidshustätt län. Fem procent (5%) av det totala antalet fritidshus i Sverige finns i Jämtland Härjedalen⁷. Jämtland Härjedalens andel av den samlade svenska

⁶ WSP Strukturanalys (10281181 Strukturanalys Jämtland län s7-8)

⁷ Fastighetstaxeringsregistret (FTR). Fritidshus definieras fr o m 2015 som värderingsenheter/taxeringsenheter som saknar folkbokförd befolkning.

turismomsättningen är strax under 4%. Som jämförelse så bor knappt 1,3% av Sveriges befolkning i Jämtland Härjedalen. Besöksnäringen kan definitivt ses som en av länets ”basnäringar”⁸ och innebär en betydande påverkan på den kommersiella servicen.

3.2 Kommersiell service

Dagligvarubutiker och bemannade drivmedelsstationer har en särskild betydelse eftersom de ofta fungerar som ett nav även för andra serviceslag, som ombud för till exempel post- och paketjänster, betaltjänster och apotek samt ibland även viss offentlig service. Samverkan med det civila samhällets organisationer i servicepunkter kan bidra till att även sociala och kulturella mötesplatser skapas. Sammantaget är dessa servicepunkter av betydelse för att det ska vara attraktivt att bo, verka och leva på landsbygderna.

3.2.1 Försäljningsställen av dagligvaror

I Jämtlands län finns dagligvaror med fullsortiment inom avstånd på 1-10 km för befolkning boende i tätorter. I de inre delarna av länet är tillgängligheten relativt god, mellan 10-30 km. I området längs den norska gränsen, i delar av kommunerna i Strömsund, Bergs och Härjedalens kommuner samt gränsen mot Dalarna finns områden med befolkning som har längre än 40 km till dagligvaror med fullsortiment.

Nationellt sett har antalet små butiker i både tätorter och landsbygdsområden minskat avsevärt sedan 1990-talet. Under perioden 2010–2020 har antalet butiker totalt sett minskat med fem procent⁹. Utvecklingen i Jämtlands län följer inte samma trend. Sedan 2012 har antalet servicegivare legat relativt stabilt jämfört med den dramatiska minskningen som skedde under 2002-2011.

OMRÅDE	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2022
Berg	15	15	11	11	10	9	7	7	7	7	8
Bräcke	13	12	8	8	7	6	6	6	6	6	6
Härjedalen	21	19	21	16	16	16	11	11	13	14	14
Krokom	17	17	17	12	14	13	13	11	12	12	11
Ragunda	9	8	8	7	6	6	5	5	5	5	5
Strömsund	23	22	22	21	19	16	15	14	15	12	12
Åre	20	19	20	16	16	16	17	16	16	14	15
Östersunds	34	31	28	26	23	22	22	22	23	22	22
TOTALT	152	143	135	117	111	104	96	92	97	92	93

Figur 6. Tabell som visar utvecklingen över tid för dagligvarubutiker med fullsortiment i Jämtlands Län¹⁰.

⁸ Fakta om turismen 2021. Samlad statistik från Jämtland Härjedalen [TURISTFAKTA-2021.pdf](#)

⁹ Tillväxtverket (2021) Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2021. Rapport 0369

<https://tillvaxtverket.se/vara-tjanster/publikationer/publikationer-2021/2021-06-09-tillganglighet-till-kommersiell-och-offentlig-service-2021.html>

¹⁰ Pupos serviceanalys 221013

3.2.2 Grundläggande betaltjänster

Med grundläggande betaltjänster avses möjligheter att ta ut kontanter samt möjligheter till betalningsförmedling exempelvis att betala räkningar och dagskassahantering för företag och föreningar.

Tillväxtverkets uppföljning visar att antalet serviceställen för kontanthantering minskat i landet med 18 procent sedan år 2017. Minskningen berör alla områdestyper, men är störst i områden med *mycket låg* respektive *låg* tillgänglighet till tätorter. Tillväxtverkets uppföljning visar att antalet serviceställen för dagskasseinsättning har minskat med totalt 37 procent under perioden 2017–2020. Minskningen berör alla områdestyper. 108 000 arbetsställen har längre än 10 minuter med bil till det närmaste servicestället för insättning av en dagskassa. Inom vissa branscher, såsom handel och besöksnäring, är många företag beroende av en fungerande dagskassaservice.

I Jämtlands läns är bebyggelsestrukturen mer spridd än i övriga landet. Det ger stora skillnader i utbud, avstånd och befolkningsunderlag kopplat till de grundläggande betaltjänsterna.

Länsstyrelsen har uppdraget att bevaka de grundläggande betaltjänsterna för vidare rapportering till samordningslänet som är Länsstyrelsen i Dalarnas län. Varje år presenteras en nationell sammanställning över bevakningen för bl a Infrastrukturdepartementet.

Idag finns det minst en kontantuttagpunkt och en dagskasseinsättningspunkt i respektive kommun i länet. Tre av åtta kommuner saknar dock betalningsförmedling över disk. Under 2022 försvann länets sista möjlighet att betala en räkning över disk med kontanter.

Swedbank och Handelsbanken har idag fyra respektive fem kontor i länet. Nordea har ett kontor. Totalt finns 10 bankkontor med betalningsförmedling (bankkassa med konto/kort).¹¹ Antalet har minskat med fyra kontor från föregående år. År 2012 fanns det 45 betalningsförmedlingspunkter. Det har således varit en tydligt nedåtgående trend. Utöver den digitala betalningsförmedlingen sker betalningar genom brevgiro, telefonbank, autogiro- och bankgiromöjligheter som framhålls som mycket viktiga alternativ.

Det fanns 45 kontantuttagpunkter¹² under 2020. År 2021 hade kontantuttagpunkterna ökat till 97 stycken¹³. År 2022 finns det 90 punkter¹⁴. Den stora ökningen mellan 2020 och 2021 består av att samtliga ICA-handlare nu definieras som kontantuttagpunkt enligt Post och Telestyrelsen. Länsstyrelsen Jämtlands län anser att definitionen kan påverka den faktiska servicenivån för våra medborgare på ett negativt sätt eftersom antalet punkter i praktiken inte alltid stämmer. Orsaken är att vissa handlare inte har möjlighet att erbjuda kontantuttag då det medför kostnader och risker som belastas den enskilda butiken. ICA-handlarna har inget krav att tillhandahålla kontanttjänster enligt den nya kontantlagen. Däremot har vissa kreditinstitut skyldighet att uppfylla 25-kilometers avstånd mellan kontantuttagpunkterna.

¹¹ Pupos Serviceanalys. 2022-09-22

¹² Jämförelseinformation 45 stycken hämtad från Pupos Serviceanalys 2020-10-06.

¹³ Pupos serviceanalys 2021-09-21

¹⁴ Pupos Serviceanalys 2022-09-30

Dagskassainsättningspunkterna i länet har ökat från 25 till 27 punkter från föregående år. Loomis, den enda värdetransportören, hämtar också dagskassor direkt hos kund.

3.2.3 Försäljningsställen av drivmedel

Enskilda försäljningsställen av drivmedel har en mycket stor betydelse för tillgängligheten. Bemannade drivmedelsstationer i landsbygder säljer också ofta dagligvaror och är även ombud för annan service såsom apotek, post- och paket, särskilt på platser där det saknas en renodlad dagligvarubutik.

Drivmedelsmarknaden var stabil under 2010-talet men efter det är marknaden under förändring. Ökade krav på investeringar för att möta nya miljöregler har fått stora konsekvenser för många små privatägda drivmedelsstationer varför de minskat i antal. Den snabba utvecklingen för elbilar får stora konsekvenser för stationsnätet för bensin och diesel. Under perioden 2018–2020 tillkom drygt 400 publika laddningsstationer för el- och hybridbilar, varav 80 procent av dessa placerades i områden med mycket hög eller hög tillgänglighet till tätorter¹⁵.

Det finns anledning att följa utvecklingen noga. Konsekvensen av färre försäljningsställen med drivmedel får större betydelse på landsbygderna än i städer eftersom avstånden redan idag är långa samt att även andra servicefunktioner ofta är kopplade till försäljningsställena, speciellt de bemannade drivmedelstationerna.

3.2.4 Apotek och apoteksombud

År 2020 fanns det drygt 1400 öppenvårdsapotek i Sverige. Nya apotek har etablerats i områden med hög tillgänglighet till tätorter. Förändringarna i områden med låg eller mycket låg tillgänglighet till tätorter är marginella. Sedan år 2013 har Apoteksombuden spelat en viktig roll som komplement till de fullvärdiga apoteken. Huvuddelen av ombudstjänsterna utförs av dagligvarubutiker.

Tillväxtverket bedömer att betydelsen av apoteksombud kommer att minska på sikt i takt med att apotekens e-handel med läkemedel fortsätter att utvecklas. Dock finns det en osäkerhet i vilken takt förändringen kommer att ske. Därför anser Tillväxtverket att apoteksombuden även fortsättningsvis är viktiga för en god tillgänglighet och läkemedelsservice för medborgare i hela landet.

3.2.5 Postombud och förändringar på postmarknad

Antalet brevfrösendelser i Sverige har minskat dramatiskt under lång tid i takt med att alltmer korrespondens sker digitalt. Samtidigt växer paketmarknaden i snabb takt, främst med anledning av utvecklingen för e-handeln. Den växande e-handeln ger nya möjligheter

¹⁵ Tillväxtverket (2021) Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2021. Rapport 0369

<https://tillvaxtverket.se/vara-tjanster/publikationer/publikationer-2021/2021-06-09-tillganglighet-till-kommersiell-och-offentlig-service-2021.html>

för företag och boende på landsbygder, men ställer också ökade krav på fungerande infrastruktur och logistikkedjor även utanför städer och större tätorter.

Tillgången till en god infrastruktur för post- och paketservice är avgörande för många företags möjligheter att bedriva verksamhet. I takt med den ökande e-handeln kommer det att behövas nya innovativa lösningar för hantering och distribution av paket. Antalet serviceställen för pakethantering genom de största aktörernas servicenät har ökat betydligt sedan år 2018, men antalet serviceställen för pakethantering varierar över landet.

I Sverige har cirka 237 000 personer längre än 10 minuters resa med bil till det närmaste fasta servicestället för paketservice, och för närmare 15 500 personer är tidsavståndet med bil minst 20 minuter. Cirka 23 000 arbetsställen är belägna mer än 10 minuter med bil från det närmaste fasta servicestället för paketservice. De arbetsställen som har längre än 10 minuter är relativt väl spridda över hela landet. Jämtlands län bedöms ha längre restider än övriga riket främst beroende på den glesa strukturen mellan bostäder och arbetsställen.

3.2.6 Kommersiell service i händelse av kris

Förutom den direkta funktionen att tillhandahålla livsmedel, drivmedel och andra grundläggande tjänster har de kommersiella serviceställena även centrala funktioner för att säkerställa informationspridning i bygden och att upprätthålla en social sammanhållning, trygghet och i vissa fall till och med värme i händelse av kris. Det beskrivs i rapporten Kommersiell service ger robustare samhälle¹⁶.

I Jämtlands län har ett nytt grepp tagits för att den kommersiella servicen ska fungera i även kris. Länsstyrelsen och flera kommuner i länet arbetar tillsammans med att upprätta SOT-punkter. Dessa processer ägs och drivs av kommunerna tillsammans med civilsamhället. Lokala service- och trygghetspunkter (SOT-punkter) ger möjlighet att förse befolkningen med information, trygghet och service vid samhällsstörningar.

Definitionen av SOT-punkt är en livsmedelsbutik med stadigvarande verksamhet samt en närliggande drivmedelsanläggning eller offentlig verksamhet. Dessa kopplas samman med ett reservkraftaggregat som kan bidra med elkraft om strömtillförseln skulle slås ut. SOT-punkten utgör en informations- och kommunikationsnod samt ledningsplats för aktörer i händelse av en samhällsstörning. Det ska även finnas en formaliserad och driftsättande organisation kopplad till SOT-punkten.

I Kall, Åre kommun finns Sveriges första SOT-punkt. Det är en container med ett dieseldrivet elverk som kan upprätthålla kylar och frysar i den lokala livsmedelsbutiken samt en varmluftskanon som kan värma delar av skolan. På ytterligare sju orter finns SOT-punkter etablerade eller under uppbyggnad. Dessa är Valsjöbyn och Rötvik i Krokoms kommun, Stora Blåsjön i Strömsunds kommun, Lillhärdal i Härjedalens kommun, Borgvattnet i Ragunda kommun samt Ottsjö och Hallen i Åre kommun.

¹⁶ Tillväxtverket (2020) Kommersiell service ger robustare samhälle. Rapport 0363, <https://tillvaxtverket.se/vara-tjanster/publikationer/publikationer-2021/2021-04-15-kommersiell-service-ger-robustare-samhalle.html>

3.3 Slutsatser och generella ställningstaganden

Kommersiell service ger robustare samhälle

Analysen av serviceutvecklingen på landsbygderna i Jämtlands län har visat på stora inomregionala skillnader vad det gäller vilka möjligheter och utmaningar som finns att hantera. I många områden är de mest basala förutsättningar, på de nedersta stegen i samhällets behovstrappa, ej uppfyllda och därför måste strategier och mål för utveckling därefter. Det är i dessa fall viktigt att det regionala utvecklingsarbetet i dessa områden strävar efter att möjliggöra att de mest basala behoven tillgodoses.

I andra områden, där fler behov på samhällets behovstrappa är uppfyllda, kan det regionala utvecklingsarbetet i stället fokusera på behoven längre upp på samhällets behovstrappa. Dock behöver det ena inte utesluta det andra. Exempelvis vad det gäller service, kan många insatser i geografiska områden med sämre tillgång till service ha som mål att bibehålla en viss servicenivå för att inte orsaka ett tapp i tillväxt, medan liknande insatser i andra områden kan skapa en ökad tillväxt.

Kommersiell service är inte bara en grund för att skapa attraktiva miljöer. Den är också en förutsättning för att samhället ska fungera också under påfrestningar. Ett resilient samhälle som fungerar väl är robust och flexibelt. Det innebär att olika samhälls- och servicefunktioner präglas av stabilitet, samtidigt som de kan förändras och anpassas vid tillfälliga och mer långvariga störningar och påfrestningar.

4 Prioriterade insatsområden, mål och insatser

Genom att arbeta strategiskt inom ramen för ett regionalt serviceprogram kan insatser genomföras för att främja tillgänglighet till kommersiell och viss offentlig service för företag och medborgare. Det handlar ofta om insatser för att öka samordningen av kommersiell och offentlig service för att stärka befintliga servicepunkter. Det kan också handla om att skapa fler servicepunkter, SOT-punkter och nya mötesplatser, att skapa attraktiva butiker eller om att förstärka och tydliggöra kopplingarna mellan en god tillgänglighet till service och näringslivets utveckling.

Medvetenheten om att det krävs samordning av olika typer av service för att skapa ekonomisk bärkraft och för att kunna locka kunder har funnits och använts under lång tid. Idéerna om hur man bygger samordningslösningar har dock efter hand både breddats och anpassats utifrån lokala och regionala förutsättningar. Ett brett ansvarstagande och ett fortsatt arbete med samordning och samlokalisering av kommersiell och offentlig service och olika servicefunktioner är därför fortsatt viktigt. Utmaningen är här att hitta ekonomiskt bärkraftiga och långsiktigt hållbara lösningar där olika aktörer samverkar i både utformning, genomförande och finansiering.

Många små serviceverksamheter har en låg omsättning och låg lönsamhet. Ett brett utbud av service är därför ofta avgörande för att butiker eller drivmedelsstationer ska kunna överleva. Det finns flera exempel på kommuner som ger ekonomisk ersättning till de servicepunkter som erbjuder ett brett urval av kommersiell och offentlig service och kommunernas engagemang är särskilt viktigt för att skapa långsiktigt bärkraftiga lösningar. En lokal servicepunkt är också en plats där människor träffas och utbyter information. De fyller därför en oerhört viktig social funktion som samlingspunkt på orten.

För att den kommersiella servicen ska fungera i kris behöver den fungera till vardags. Frågor som elförsörjning, transportmöjligheter och bredbandstillgång behöver vara integrerade delar i arbetet för att främja tillgången till kommersiell service. Samordning av de verksamheter som syftar till att främja tillgången till kommersiell service är en ingrediens för en hållbar serviceutveckling. Kommersiell service är en fråga som många aktörer har olika grad av rådighet över men som ingen enskild aktör har ett samlat ansvar för. Här fyller det regionala serviceprogrammet en viktig funktion.

Prioriterade insatsområden som har identifierats som viktiga för serviceutvecklingen är kopplat till olika intressenter som; medborgare, servicegivare och offentliga intressenter.

Nedanstående insatser kommer att förtydligas i årliga handlingsplaner.

4.1 Insatsområde 1

Stärka tillgängligheten till kommersiell service för medborgare

Insatsområdet ska främst bidra till att ge en bevarad eller ökad tillgänglighet till service i områden där marknaden inte kan tillgodose detta. Att hitta olika tillgänglighetslösningar vilka är anpassade utifrån ett lokalt och behovsanpassat medborgarperspektiv är prioriterat.

Mål

- Ökad eller bibehållen tillgänglighet till befintliga servicefunktioner i länet.
- Öka allmänhetens medvetenhet för betydelsen av kommersiell service på landsbygderna.
- Ökad samverkan gällande krisberedskap mellan civilsamhälle, servicegivare och offentliga aktörer.

Insatser

- Vara aktiv i dialog vid förändringar på nationell nivå kopplat till kommersiell service och motverka att negativa effekter uppstår för medborgare.
- Verka för att det finns regelbunden post- och paketutdelning där det finns farbar väg till folkbokförda helårsboende.
- Främja navfunktionen som butiker har som mötesplats och nätverk. Dessa mötesplatser kan dels bestå i arenor för möten mellan olika föreningar samt möten mellan olika nivåer, där t.ex. näringsliv, ideell sektor och offentlig sektor möts och utbyter erfarenheter och kunskaper.
- Verka för ökad medvetenhet hos allmänheten gällande betydelsen av kommersiell service på landsbygderna.
- Engagera civilsamhället i uppstart och drift av SOT-punkter

4.2 Insatsområde 2

Stärka förutsättningarna för servicegivare med stöd och rådgivning

Förekomst av kommersiell service i landsbygderna ger ett robust samhälle. Därför är det av största vikt att bibehålla och stärka den service som finns i ett område. Många servicegivare på landsbygderna kämpar med sviktande lönsamhet och hård konkurrens från både städernas handelsområden samt näthandeln. Det är därför viktigt att informera om de stöd och möjligheter till rådgivning som finns, samt att i detta även jobba proaktivt.

Samhället förändras i snabb takt och detta medför både möjligheter och utmaningar. Detta gäller inte minst möjligheterna till att bibehålla och utveckla service på landsbygderna. Det är därför viktigt att skapa kunskap kring och följa de förändringar som sker på landsbygderna vad det gäller befolkning och näringsliv, samt deras behov och tillgång till service. Likaså är det viktigt att dra nytta av de möjligheter som ny kunskap och nya tekniker skapar för en utvecklad service på landsbygderna.

Mål

- Bibehållen och utvecklad service på landsbygderna
- Ökad kännedom om nya metoder för att öka servicegivarnas möjligheter till en ekonomisk och miljömässig hållbarhet.

Insatser

- Sprida kunskap om olika typer av stöd till befintliga och möjliga servicegivare i länet.
- Bidra till att digitaliseringens möjligheter tas till vara.
- Verka för ökade investeringar i energieffektivisering och annan miljömässig hållbarhet för kommersiell service.

4.3 Insatsområde 3

Stärka samordningen mellan offentliga intressenter

För att kommersiell och viss annan service på landsbygden ska utvecklas är det viktigt att dess frågor lyfts i planering, både på kommunal och på regional nivå. Tillgången till service är avgörande för attraktionskraften hos en bygd. Orter med arbetsplatser, offentlig service i form av vård, omsorg och skola, ett bra kulturutbud och bra kommunikationer ger ofta ett bra underlag för kommersiella servicegivare. Här har kommunerna en viktig roll att se över tex. hur varuförsörjning kan ordnas för de som inte själva kan ta sig till butik.

Kommersiell service ska också klara påfrestningar. Offentliga aktörer har ett ansvar att verka för ett resilient samhälle som robust och flexibelt även vid störningar och påfrestningar.

Mål

- Ökad samverkan mellan kommuner och offentliga aktörer på regional nivå.
- Ökad samverkan mellan offentliga aktörer på länsnivå och nationell nivå inom servicefrågor.
- Tjänstemän och politiker är väl insatta i betydelsen av servicerelaterade frågor.

Insatser

- Fortsatt processtöd till kommunerna för arbetet med att ta fram serviceplaner, samt tillämpning av fastställda serviceplaner.
- Verka för att alla kommuner har en aktuell plan för kommersiell service som underlag för stödgivning.
- Verka för samverkan med andra närliggande län tex i gemensamma projekt inom SOT-punkter.
- Informationsinsatser för tjänstemän och politiker gällande servicerelaterade frågor.

5 Genomförande

Region Jämtland Härjedalen ska i egenskap av ansvarig för det regionala serviceprogrammet samla det regionala nätverket Service Z vid minst ett tillfälle per år, företrädesvis under hösten, för att följa upp genomförda insatser och sätta upp prioriteringar inför nästföljande år. Prioriteringarna kommer att bygga på efterfrågan och de resultat som kommit under perioden. Tidssplanen kan komma att justeras under perioden utifrån diskussioner i Service Z. Däremellan kan serviceprogrammet stämmas av och delar av nätverket träffas inom olika konstellationer, exempelvis i möten och diskussioner med landsbygdsutvecklarna i länets kommuner.

6 Uppföljning

Det regionala serviceprogrammet (RSP) samt dess handlingsplan kommer årligen att avrapporteras skriftligt till Tillväxtverket under kvartal 1. Därefter sker en avrapportering till den regionala utvecklingsnämnden.

Information om RSP kommer att läggas ut på Region Jämtland Härjedalens webbsida, där även information om insatser och möjligheter med anknytning till RSP kommer att finnas tillgänglig.

Senast under 2028 kommer ett arbete inledas för en revidering inför nästkommande RSP som börjar att gälla från år 2031.

7 Bilagor

Nedan dokument är bilagor till det regionala serviceprogrammet (RSP):

1. Kartor över kommersiell service i Jämtlands län
2. Hållbarhetssäkringsmodell Regionalt serviceprogram