



# Utvärdering av **regionala serviceprogram** 2009-2013

**Tillväxtanalys har haft** regeringens uppdrag att utvärdera de regionala serviceprogrammen för åren 2009–2013. I denna slutrapport ges en uppdaterad och slutlig bild av genomförande och måluppfyllelse i programmen.

Dnr 2010/015  
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser  
Studentplan 3, 831 40 Östersund  
Telefon: 010 447 44 00  
Telefax: 010 447 44 01  
E-post: [info@tillvaxtanalys.se](mailto:info@tillvaxtanalys.se)  
[www.tillvaxtanalys.se](http://www.tillvaxtanalys.se)

För ytterligare information kontakta: Peter Malmsten  
Telefon: 010 447 44 56  
E-post: [peter.malmsten@tillvaxtanalys.se](mailto:peter.malmsten@tillvaxtanalys.se)

## Förord

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Tillväxtanalys, har haft regeringens uppdrag att utvärdera om insatser inom de regionala serviceprogrammen åren 2009–2013 bidrar till en god tillgång till kommersiell och offentlig service för medborgare och företag i hela landet. Enligt uppdraget ska Tillväxtanalys bedöma om uppställda mål i respektive regionalt serviceprogram har uppnåtts.

I rapporten ges en uppdaterad och slutlig bild av genomförandeläge och måluppfyllelse i de olika programmen. Tillgängligheten till kommersiell service, dvs. dagligvaror och drivmedel, har på samma sätt som i tidigare delrapporter följts upp på länsnivå och har därefter i den mån det varit möjligt relaterats till de enskilda programmens målsättningar. Tillväxtanalys gör också en genomgång av förutsättningarna för arbetet med de regionala serviceprogrammen och ger vissa rekommendationer inför arbetet med de nya regionala serviceprogrammen i den kommande programperioden.

Tillväxtanalys har tidigare lämnat fyra delrapporter och denna slutrapport utgör slutredovisning av uppdraget

Rapporten har författats av analytiker Peter Malmsten.

Östersund, mars 2014.

Dan Hjalmarsson  
Generaldirektör  
Tillväxtanalys





## Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>7</b>
<b>Summary .....</b>	<b>10</b>
<b>1 Bakgrund och utgångspunkter .....</b>	<b>13</b>
1.1 Tillväxtanalys uppdrag.....	13
1.2 Val av utvärderingsmodell .....	13
1.3 Metod och datainsamling .....	13
1.4 Avgränsning .....	13
1.5 Länens uppdrag och riktlinjer för framtagande av programmen .....	14
1.6 Tillväxtverkets uppdrag .....	15
<b>2 Tidigare rapporter.....</b>	<b>17</b>
2.1 Inledning.....	17
2.2 Delrapport 1 .....	17
2.3 Delrapport 2 .....	17
2.4 Delrapport 3 .....	18
2.5 Delrapport 4 .....	19
<b>3 Förutsättningar för utvärderingsarbetet .....</b>	<b>20</b>
3.1 Programmens kontext .....	20
3.2 Övergripande mål.....	21
3.3 Dialog kring mål och indikatorer i programmen .....	21
3.3.1 Inledning .....	21
3.3.2 Dialog med berörda län.....	22
<b>4 Utvecklingen av kommersiell service under programperioden.....</b>	<b>24</b>
4.1 Förändringar på marknaderna för dagligvaror och drivmedel sedan 1990-talet .....	24
4.2 Utvecklingen under programperioden 2009–2013.....	26
4.2.1 Inledning .....	26
4.2.2 Utvecklingen av servicenäten för dagligvaror och drivmedel .....	26
4.2.3 Tillgänglighet till dagligvaror och drivmedel.....	28
<b>5 Genomförandet av de regionala serviceprogrammen.....</b>	<b>30</b>
5.1 Inledning.....	30
5.2 Så har utvärderingsarbetet bedrivits.....	30
5.3 Insatser för tillgänglighet till dagligvaror och drivmedel – genomförande och måluppfyllelse.....	32
5.3.1 Blekinge .....	33
5.3.2 Dalarna .....	34
5.3.3 Gotland .....	36
5.3.4 Gävleborg .....	37
5.3.5 Halland .....	38
5.3.6 Jämtland .....	39
5.3.7 Jönköping.....	41
5.3.8 Kalmar.....	42
5.3.9 Kronoberg .....	44
5.3.10 Norrbotten .....	46
5.3.11 Skåne.....	47
5.3.12 Stockholm .....	49
5.3.13 Södermanland.....	51
5.3.14 Uppsala.....	52
5.3.15 Värmland.....	54
5.3.16 Västerbotten.....	56
5.3.17 Västernorrland .....	57
5.3.18 Västmanland .....	59
5.3.19 Västra Götaland .....	60
5.3.20 Örebro.....	62
5.3.21 Östergötland .....	64
<b>6 Slutsatser och måluppfyllelse.....</b>	<b>67</b>
6.1 Inledning.....	67
6.2 Utveckling och tillgänglighet.....	67

6.3	Måluppfyllelse.....	69
6.4	Programarbetet .....	70
6.5	Övriga iakttagelser och rekommendationer inför den nya programperioden.....	73
<b>7</b>	<b>Regionala utvecklingsprogram 2014-2018.....</b>	<b>75</b>
7.1	Länens uppdrag .....	75
7.2	Framtagandet av programmen .....	75
	<b>Referenser.....</b>	<b>76</b>
<b>8</b>	<b>Bilagor .....</b>	<b>77</b>

## Sammanfattning

Denna rapport utgör slutredovisning av Tillväxtanalys uppdrag att utvärdera de regionala serviceprogrammen för programperioden 2009–2013. Programperioden 2009–2013 är avslutad och länens arbete med servicefrågor fortsätter nu med nya program i en ny programperiod.

Huvudsyftet med denna slutrapport har varit att lämna en uppdaterad och slutlig bild av genomförandet och måluppfyllelsen i programmen. Ett genomgående tema i samtliga program har varit insatser riktade mot att stärka förutsättningarna för kommersiell service i serviceglesa områden. Samtliga län har genomfört en rad insatser som direkt eller indirekt syftat till att stödja dagligvarubutiker och drivmedelsstationer. En stor del av insatserna har gjorts genom stödet till kommersiell service men de flesta län har också genomfört en rad andra insatser för att förbättra tillgängligheten till kommersiell och offentlig service i prioriterade områden. Samordning av service, insatser för tillgänglighetsanpassningar av lokaler, kommunala servicestrategier, kompetensutveckling och tekniska lösningar för bättre bredband och betaltjänster har varit viktiga och prioriterade områden. Omfattningen och bredden på insatserna har dock varierat stort mellan länen.

Tillväxtanalys utvärderingsarbete har fokuserats på de insatser som direkt riktas mot att stärka dagligvarubutiker och drivmedelsstationer. Det har dock i många fall varit svårt att bedöma programmets måluppfyllelse då det saknats konkreta och uppföljningsbara mål för programmen. Tillväxtanalys har därför analyserat utveckling och tillgänglighet till dagligvaror och drivmedel sedan år 2009, både länsvis och ur ett nationellt perspektiv. Utvecklingen har sedan, där det varit möjligt, relaterats till konkreta målformuleringar i programmen.

De stora omstruktureringarna på dagligvarumarknaden och drivmedelsmarknaden har påverkat nätet av butiker och drivmedelsstationer. Förändringarna har bland annat inneburit att antalet små butiker har minskat kraftigt i antal medan de allra största butikerna blivit fler. På drivmedelssidan har de största oljebolagen sett över sina stationsnät och antingen avvecklat mindre lönsamma försäljningsställen eller omvandlat dessa till obemannade stationer. Antalet obemannade stationer har ökat kraftigt sedan början av 1990-talet. Utvecklingen sedan år 2009 har lett till ett minskat antal serviceställen i landet som helhet, både för dagligvaror och för drivmedel. Bilden varierar dock mellan olika delar av landet och mellan olika län.

Förändringarna i servicenäten har i många fall gett avtryck i en försämrad tillgänglighet. Näten av serviceställen för både dagligvaror och drivmedel utanför de större tätorterna är i många områden så glesa att både ett nedlagt eller ett nytt serviceställe ofta ger tydliga avtryck i förändrad tillgänglighet. Många butiker har låg lönsamhet och flera län varnar för att det kan komma en ny nedläggningsvåg inom kort. Det finns alltså en sårbarhet i det befintliga nätet av butiker och drivmedelsstationer som kan få tydliga konsekvenser för tillgängligheten.

I flera län har tillgängligheten till drivmedel försämrats tydligt sedan 2009. Försämringarna berör framför allt de relativt sett kortare avstånden där antalet personer med 5–10 minuters restid till det närmaste servicestället har ökat betydligt. Även antalet personer med 10–20 minuters restid till det närmaste servicestället har ökat i många län. Antalet personer med

mer än 20 minuters restid till det närmaste servicestället har dock minskat i de flesta län. Här har de insatser som genomförts inom ramen för programmen gett tydliga resultat.

På dagligvarusidan har förändringarna av servicenätet pågått under flera decennier. Efter några år med relativt små förändringar av antalet butiker så ökade nedläggningstakten på nytt under slutet av programperioden. Tillgängligheten till dagligvaror har också försämrats i de flesta län mellan 2009 och 2013, men förändringarna är i de flesta fall ganska små.

Sammantaget har därför tillgängligheten till drivmedel försämrats mer än tillgängligheten till dagligvaror sedan år 2009. Det tycks också som om nedläggningar av serviceställen i tätorterna ger avtryck i försämrad tillgänglighet även i närområden utanför tätortsgränserna.

Utvecklingen har i stor utsträckning styrts av faktorer som inte kan påverkas inom ramen för serviceprogrammen. En negativ befolkningsutveckling gör till exempel att kundunderlagen minskar i många områden, samtidigt som den ökade rörligheten och konkurrensen från stora butiker bidrar till en minskad köptrohet.

De mest strategiska serviceställena har en stor betydelse för tillgängligheten och förändringar i befintliga servicenät ger ofta omedelbara avtryck i tillgänglighetsmätningar. Inom ramen för programmen har det gjorts en rad olika insatser för att på olika sätt stärka de mest strategiska serviceställena i tätortsnära landsbygder och glesbygder. I många fall har en del av den negativa utvecklingen kunnat förhindras genom stöd till lokala initiativ och satsningar på nya serviceställen på strategiska orter. Här kan vi tydligt se att stödet till kommersiell service är ett viktigt verktyg för en god tillgänglighet till service för medborgare och företag. Under programperioden har stödet till butiker och drivmedelsstationer genom förordningen om stöd till kommersiell service varierat mellan 41 och 57 miljoner kronor per år. Huvuddelen av stödet utgörs av medel från länens ordinarie anslag (1:1 regionala tillväxtåtgärder) men en del av beloppen utgörs också av medel från de extrasatsningar som regeringen gjort under programperioden.<sup>1</sup> De har även funnits medel för servicesatsningar i landsbygdsprogrammet.

Insatser för att stödja de mest strategiska serviceställena, där avstånden till alternativa serviceställen är långa, är viktiga för en god tillgänglighet. Utan dessa insatser skulle tillgängligheten till både drivmedel och dagligvaror ha varit betydligt sämre i många gles- och landsbygder. Framför allt skulle de relativt sett längsta avstånden ha ökat och antalet personer som har mer än 10 minuter till det närmaste servicestället skulle vara betydligt fler än idag. De insatser som gjorts inom programmen för att öka tillgängligheten till drivmedel och dagligvaror och för att stärka befintliga serviceställen har därför varit betydelsefulla.

Det framkommer även att de mest hållbara servicelösningarna är de som har ett långsiktigt perspektiv och där många olika aktörer tar ett gemensamt ansvar för att utveckla och bevara servicen på mindre orter. Kommunerna har här en central roll för att samordningslösningarna ska bli bärkraftiga och långsiktiga.

I utvärderingsarbetet har det framkommit att många program har brister avseende formuleringar av mål och indikatorer. Det har därför bara i vissa fall varit möjligt att relatera utvecklingen till konkreta målsättningar i programmen. I de program där det varit möjligt att mäta måluppfyllelsen har målen uppfyllts i några fall, men inte i andra. Tillväxtanalys

<sup>1</sup> Under programperioden har regeringen tillskjutit extra medel på sammanlagt 90 miljoner kronor för insatser för att öka tillgängligheten till kommersiell och offentlig service och för att stärka strategiska serviceställen. Dels 30 miljoner kronor för perioden 2009–2010, dels 80 miljoner kronor för perioden 2011–2014. 20 miljoner kronor av anslaget på 80 miljoner har fördelats för insatser under år 2014, dvs. utanför programperioden.



anser därför att det behöver ställas tydligare krav på de programansvariga på detta område inför kommande programperiod om det bedöms vara intressant att kunna följa upp programmets måluppfyllelse.

Tillväxtanalys bedömer också att det har funnits brister i länens arbete med att följa upp sina egna insatser. De regionalt ansvariga myndigheterna bör därför förbättra den egna uppföljningen och utvärderingen av genomförda insatser, samt forma system eller arbets-sätt som på ett bättre sätt än i dag gör det möjligt att tillvara resultat och erfarenheter av genomförda insatser, uppföljningar och utvärderingar.

## Summary

The present report constitutes the final report on Growth Analysis' commission to evaluate Sweden's regional service programmes for the 2009-2013 programme period. The 2009-2013 period has now ended and the counties are continuing their work on services with new programmes in a new programme period.

The main aim of the final report is to provide an updated and definitive picture of the programmes' implementation and goal attainment. A general feature of all the programmes is measures aimed at strengthening the prerequisites for commercial services in areas where it is scarce. All counties have implemented a range of measures that are directly or indirectly intended to support neighbourhood shops and filling stations. Much has been done in connection with support for commercial services but most counties have also taken several other measures to improve accessibility to commercial and public services in prioritised areas. Coordination of services, measures to make certain premises more accessible, municipal service strategies, competence development and technical solutions for broadband and pay services have been important prioritised areas in this respect. The scope and content of the measures have however varied widely between counties.

In making its evaluation, Growth Analysis has focused on measures aimed directly at strengthening neighbourhood shops and filling stations. In many cases, however, it has been difficult to assess the programmes' goal attainment because no concrete goals that can be followed up have been set. Growth Analysis has therefore analysed development and accessibility to everyday commodities and vehicle fuel since 2009 both by county and for the country as a whole. We then related development, where this was possible, to concrete goals in the programmes.

The major restructuring of both the convenience goods market and the vehicle fuel market has had effects on the shop and filling station networks. The changes have among other things meant that the number of small shops has fallen drastically while the largest shops have seen a dramatic increase. On the vehicle fuel side, the major players have reviewed their networks and either closed less profitable filling stations or converted them into unmanned stations. The number of unmanned stations has risen sharply since the early 1990s. Developments since 2009 have led to fewer service points in the country as a whole, both for convenience goods and for vehicle fuel. The picture varies, however, between different parts of the country and between different counties.

Changes in the service network have in many cases led to a deterioration in accessibility. The network of service points for both convenience goods and vehicle fuel outside the major population centres is so sparse in many areas that both closing or opening a service point has a distinct impact on accessibility. Many shops suffer from poor profitability and several counties have warned that a new wave of closures may be approaching. There is thus a degree of vulnerability in the existing networks and this may have serious consequences in the future as regards accessibility.

In some counties, accessibility to vehicle fuel has deteriorated markedly since 2009. This deterioration is primarily in respect of the relatively short distances where the number of people with 5-10 minutes' travelling time to the nearest service point has increased considerably. The number of people with 10-20 minutes' travelling time to the nearest service point has also increased in many counties. The number of people with more than 20

minutes' travelling time to the nearest service point, however, has fallen in most counties. The measures taken within the framework of the programmes have had distinctly positive effects here.

Regarding convenience goods, changes in the service network have been going on for several decades. After a few years with relatively minor changes in the number of shops, closure rates accelerated once again towards the end of the programme period. Accessibility to convenience goods also declined in most counties between 2009 and 2013, but the changes have been fairly small.

All in all, accessibility to vehicle fuel has deteriorated more than accessibility to convenience goods since 2009. It would seem that closures of service points in a population centre also lead to poorer accessibility in the areas just outside the population centre.

The development during the period is largely a result of factors that the service programmes cannot control. A negative population development means for example that the customer base decreases in many areas, at the same time as greater mobility and competition with large shops contribute to lower customer loyalty.

The most strategic service points are very important as regards accessibility and changes in existing service networks often have an immediate impact in accessibility surveys. Within the framework of the programmes, a range of different measures have been implemented to strengthen the most strategic service points in rural areas close to population centres and sparsely-populated areas. In many cases, some of the negative impact has been able to be mitigated by means of support for local initiatives and the establishment of new service points in strategic locations. Here we can clearly see that support for commercial service is an important tool for good accessibility to service for people and companies. Over the programme period, support for shops and filling stations through the ordinance on commercial service varied between SEK 41 and 57 million a year. Most of the support is made up of funding from the counties' own appropriations (1:1 regional growth measures) but some also comes from extra allocations of funds made by the government over the programme period.<sup>2</sup> Funds to support services have also been available in the Rural Development Programme for Sweden.

Measures to support the most strategic service points, with long distances to alternative service points, are important for good accessibility. Without these measures, accessibility to both vehicle fuel and convenience goods would have been much poorer in many rural and sparsely populated areas. First and foremost the longest distances, relatively speaking, would have increased and there would have been considerably more people with more than 10 minutes to their nearest service point than today. The measures taken within the programme to increase accessibility to vehicle fuel and convenience goods and to strengthen existing service point have therefore been very important.

It is also clear that the most sustainable service solutions are those that have a long-term perspective and where many different players take joint responsibility for developing and maintaining service in small communities. In this respect, the municipalities play a central role in the coordination solutions being viable and long-term.

---

<sup>2</sup> During the programme period, the government has provided supplementary funds totalling SEK 90 million for measures to increase accessibility to commercial and public services and to strengthen strategic service points; SEK 30 million between 2009 and 2010 and SEK 80 million between 2011 and 2014. 20 million of the 80 million allocation have been reserved for measures in 2014, i.e. outside the programme period.

During our work on the evaluation, we found that many programmes have shortcomings as regards formulating goals and indicators. It has therefore been possible in only a few cases to relate development to concrete project goals. In the programmes where it was possible to measure goal attainment, the goals were attained in some cases but not in others. In Growth Analysis' opinion therefore, clearer demands must be made of those responsible for the programmes in this area as the next programme period gets under way if it is considered to be of interest to be able to follow up the programmes' goal attainment.

Growth Analysis also considers that there have been insufficiencies in the counties' work to follow up their own efforts. The regionally responsible authorities therefore need to improve their own follow-ups and evaluations of the measures they implement and institute systems and work methods that make enable the results and experiences of implemented measures, follow-ups and evaluations to be made better use of than today.

# 1 Bakgrund och utgångspunkter

## 1.1 Tillväxtanalys uppdrag

Tillväxtanalys ska utvärdera om insatser inom de regionala serviceprogrammen för åren 2009–2013 bidrar till en god tillgång till kommersiell och offentlig service för medborgare och företag i hela landet. Myndigheten ska således utvärdera om uppställda mål i respektive regionalt serviceprogram har uppnåtts. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) i delrapporter och senast den 1 april 2014 i en slutrapport. Tidpunkter för delrapporterna ska fastställas i samråd med Regeringskansliet (Näringsdepartementet).

## 1.2 Val av utvärderingsmodell

Av uppdragsbeskrivningen framkommer att Tillväxtanalys ska utvärdera om uppställda mål i respektive regionalt serviceprogram har uppnåtts. En diskussion om upplägget av uppdraget genomfördes med uppdragsgivaren i september 2010.

I delrapport 1 från december 2010 fördes dessutom en diskussion kring möjliga val av övergripande modell för utvärderingen med utgångspunkt i uppdragsbeskrivningen och en genomgång av tillgängliga regionala serviceprogram. Uppdraget och de faktiska förutsättningarna för genomförandet ledde därför fram till slutsatsen att Tillväxtanalys ska genomföra en måluppfyllelseutvärdering av de regionala serviceprogrammen.

## 1.3 Metod och datainsamling

Tillväxtanalys har tillämpat en metod som huvudsakligen utgår från kvantitativa studier, men som även innehåller kvalitativa inslag. Tillväxtanalys data i tillgänglighetsplattformen PiPoS har använts för utvärdering av måluppfyllelse avseende tillgänglighet till dagligvaror och drivmedel. I PiPoS finns även information om en rad andra serviceslag som kan användas för att göra en mer generell bedömning av serviceutvecklingen i länen och nationellt. Beskrivningen av serviceutvecklingen i ett mer generellt perspektiv tar sin utgångspunkt i Tillväxtanalys ordinarie arbete med att följa, beskriva och analysera serviceutvecklingen i olika delar av landet.

Tillväxtverkets årliga uppföljning av lärens arbete ger en aktuell bild av genomförandeläget. Underlaget till dessa uppföljningsrapporter bygger på lärens egna uppföljningar och beskrivningar av genomförda insatser. Lärens uppföljningsarbete har därför, både indirekt och direkt, varit av stor betydelse för att kunna bedöma programmets måluppfyllelse.

## 1.4 Avgränsning

En målutvärdering, eller måluppfyllelseutvärdering, är en form av utfallsutvärdering som svarar på frågan om och i vilken grad som ett mål för en åtgärd har uppfyllts. Utvärderingen kan endast svara på om målen är uppfyllda men inte om det är åtgärden och genomförda insatser som är orsaken till att målen är uppfyllda. Om målen har nåtts, inte nåtts eller bara nåtts till en del kan också bero på andra yttre faktorer som inte har med åtgärden att göra.

Det är alltså inte möjligt att empiriskt fastställa vilken betydelse som programmen har haft för de förändringar som har uppmätts. Det kan ända vara av intresse att fundera kring utvecklingen på serviceområdet och vad som skulle ha hänt utan programmets insatser.

I kapitel 6 förs en diskussion om programmens möjliga effekter och vilken betydelse programmen kan ha haft för tillgången till kommersiell och offentlig service för medborgare och företag i hela landet. I diskussionen relateras förändringar i tillgång och tillgänglighet till sådana förändringar i omvärlden som kan ha påverkat utfallet av insatserna och utvecklingen av tillgången till kommersiell och offentlig service. Genom ett logiskt resonemang kring orsak och verkan av de genomförda insatserna, i kombination med en enkel omvärldsanalys, har Tillväxtanalys försökt måla upp en möjlig bild av programmens effekter.

Det är viktigt att vara medveten om att de insatser som gjorts inom programmen i sammanhanget är mycket små och därför inte kan motverka de starka krafter och orsaker som ligger bakom de strukturella förändringarna på marknaderna. I bästa fall kan programmens insatser ha mildrat de negativa effekterna av dessa förändringar. De samlade förväntningarna på programmen bör ses mot denna bakgrund och förväntningar på resultat måste även sättas i relation till programmens och insatsernas storlek.

Tillväxtanalys har fokuserat arbetet på några temaområden; framför allt drivmedel, dagligvaror och samverkanslösningar mellan kommersiell och offentlig service. Genom Tillväxtanalys ordinarie uppföljningsarbetet finns tillgång till tidsserier över utvecklingen av kommersiell och offentlig service, dvs. både för dagligvaror och för drivmedel men även för viss offentlig service. Genom att följa utvecklingen över tid samt genom att fånga in särskilda händelser eller skeenden inom enskilda områden har det varit möjligt att få en bredare bild av utvecklingen och möjliga orsaker till denna. Genom att kombinera data över utvecklingen med en sådan omvärldsanalys har det varit möjligt att åtminstone kommentera och diskutera i vilken riktning som utvecklingen har gått sedan programgenomförandet inleddes.

Syftet med utvärderingen har varit att värdera måluppfyllelsen i programmen, dvs. har de mål som länen satt uppfyllts till fullo, till viss del eller inte alls? Tillväxtanalys har inte i förväg försökt bedöma gjorda prioriteringar eller realismen i de ambitioner som satts upp för de olika programmen. I efterhand görs dock några översiktliga kommentarer kring prioriteringar, fokusering och programmens bredd. Här finns som nämnts en stor variation mellan de olika programmen.

I Tillväxtverkets uppföljning av programmen redovisas hur länen har arbetat med partnerskap i programarbetet och partnerskapens roll i genomförandet av programmen. Tillväxtanalys har därför inte utvärderat partnerskapsarbetet i serviceprogrammen. Processen för genomförandet har inte heller granskats eller bedömts i särskild ordning även om vissa kommentarer görs kring hur länen har genomfört och prioriterat programarbetet. Det finns naturligtvis ofta stora samband mellan en insats resultat och hur insatsen implementerats.

I Tillväxtanalys uppgift har ingått att bedöma måluppfyllelse för respektive program och på nationell nivå. Detta innebär att resultatmål och effektmål har bedömts när detta varit möjligt. De övergripande målen för programmen har i de flesta fall varit alltför visionära och otydliga för att direkt kunna följas upp och utvärderas.

## **1.5 Länens uppdrag och riktlinjer för framtagande av programmen**

Länsstyrelser, självstyrelseorgan och berörda samverkansorgan har för perioden 2009–2013 haft regeringens uppdrag att utarbeta och genomföra regionala serviceprogram. Programmen togs fram under perioden 2009–2010 med utgångspunkt i de riktlinjer som arbe-



tats fram av Konsumentverket (i början av år 2009) och som senare fastställdes av regeringen. I riktlinjerna beskrivs bland annat vilka områden som programmen bör omfatta.<sup>3</sup>

Programmen har haft till uppgift att samordna insatser och aktörer för att öka tillgängligheten till service för företag och medborgare. Utgångspunkten för programmen har varit den kommersiella servicen i serviceglesa områden. I riktlinjerna betonas att arbetet med regionala serviceprogram ska stärka dagligvarubutiker och drivmedelsstationer med strategisk betydelse för varu- och drivmedelsförsörjningen. Särskild uppmärksamhet bör därför riktas mot tillgängligheten till drivmedel och dagligvaror samt mot insatser för att öka tillgängligheten till service för personer med funktionsnedsättning.

Samverkanslösningar mellan kommersiell och offentlig service och den ideella sektorn bör uppmärksammas och uppmuntras. Genom breddning av verksamheten med annan kommersiell service, men även med viss offentlig service, kan befintliga servicegivare ges ökade möjligheter till lönsamhet i sina verksamheter.

Enligt riktlinjerna är det även önskvärt att sträva mot en större mångfald av utförare och leverantörer av service och tjänster inom det offentligt finansierade systemet. Relationen mellan den ideella sektorn och staten behöver därför lyftas fram, tydliggöras och utvecklas.

Varje län ansvarar för att utarbeta ett eget program och insatserna kan därför också anpassas till olika regionala förutsättningar.

## 1.6 Tillväxtverkets uppdrag

Tillväxtverket har haft till uppgift att stödja länsstyrelser, eller i förekommande fall regionala självstyrelseorgan respektive samverkansorgan, i framtagandet och genomförandet av de regionala serviceprogrammen.

Tillväxtverket har lämnat delredovisningar av uppdraget varje år sedan 2010. Delredovisningarna beskriver hur Tillväxtverket bedrivit sitt uppföljningsarbete, planerade insatsområden och aktiviteter och genomförandeläget i programmen vid de olika tidpunkterna, dvs. vilka aktiviteter som har påbörjats och genomförts inom ramen för de olika programmen.

Redovisningarna har främst baserats på det skriftliga innehållet i redovisningar från samtliga län och har haft ett särskilt fokus på att beskriva insatser för de i riktlinjerna prioriterade områdena:

- Samordning av kommersiell och offentlig service.
- Tillgänglighet till drivmedel och dagligvaror.
- Ideella sektorns medverkan inom serviceområdet.
- Ökad tillgänglighet till service för personer med funktionsnedsättning.
- Partnerskapsarbetet.

Tillväxtverkets slutrapport från mars 2014 ger en sammanfattande bild av länens arbete och genomförandet under programperioden 2009–2013.<sup>4</sup> Rapporten syftar främst till att ge en helhetsbild av programarbetet, de erfarenheter som har gjorts och vilka lärdomar som kan dras av detta. I en bilaga till rapporten ges en sammanfattande bild av vad som genomförts inom de specifika insatsområden som prioriterats i respektive program.

<sup>3</sup> Konsumentverket (2009). Riktlinjer för regionala serviceprogram.

<sup>4</sup> Tillväxtverket. Slutrapport. Regionala serviceprogram 2009-2013.

Av redovisningen framgår att programmens omfattning och innehåll har varierat. Samtliga län har bedrivit ett löpande arbete med stöd till kommersiell service via investeringsstöd och/eller servicebidrag till butiker och drivmedelsstationer. Näst intill alla län har också arbetat med insatser för att främja samordning av kommersiell och offentlig service. Majoriteten av länen har genomfört insatser för lokal upphandling och för att förbättra tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Nya tekniska lösningar, betaltjänster och bredband blev på många håll en större insats i programmen än vad som var planerat medan insatser för samordnad transport och logistik genomfördes i mindre omfattning än planerat. Betaltjänstfrågan har getts en högre prioritet än tidigare år och många län har haft en mer omfattande verksamhet på området än vad som planerats i serviceprogrammen. På betaltjänstområdet förändrades länsstyrelsernas uppdrag till viss del under 2012 och det har även funnits ekonomiska medel för särskilda insatser på området.

Tillväxtverket menar också att de regionala serviceprogrammen 2009-2013 har varit uppskattade som ramverk för arbetet med servicefrågorna på länsnivå. De regionala serviceprogrammen har fungerat som stöd i genomförandet av enskilda insatser samt bidragit till att behålla helhetsperspektivet på länets arbete med servicefrågor. Programmen har fungerat som kommunikationsverktyg och strategiskt viktiga dokument gentemot beslutsfattare samt i kommunikation med samverkande parter

Tillväxtverket konstaterar vidare att betydelsen av ett aktivt partnerskap och processledning för ett framgångsrikt genomförande av programmen har blivit allt tydligare under programperioden. Kommunernas medverkan och den ideella sektorns engagemang sägs vara avgörande för att initiera och skapa långsiktigt hållbara servicelösningar och tillgång till IT infrastruktur och finansiering har blivit allt viktigare för att skapa nya innovativa lösningar.

Tillväxtverket har inom ramen för sin stödjande roll löpande anordnat konferenser för servicehandläggare på de programansvariga länsmyndigheterna och berörda nationella myndigheter. Konferenserna har som regel genomförts två gånger per år och har varit utmärkta tillfällen för utbyte av erfarenheter och för lärande. På programmet har funnits aktuella frågor kring programgenomförandet, nyheter och spridning av information mellan regionala och nationella myndigheter och mellan de olika programmen. En stående punkt har till exempel varit att varje län gett en kort information om läget i det egna länet och det har även funnits möjligheter att ta upp aktuella frågeställningar till diskussion. Näringsdepartementet har också deltagit på konferenserna och lämnat aktuell information från regeringen, likaså har det funnits möjligheter att ställa frågor om till exempel regeringens syn på programmet, genomförandefrågor eller adekvata regelverk som påverkar genomförandet. Tillväxtanalys har deltagit på dessa konferenser för att få en bättre inblick i genomförandet av programmet, för att informera om aktuella frågor och för att lära känna länens olika representanter.

Tillväxtverkets och Tillväxtanalys olika uppdrag har kompletterat varandra och myndigheterna har också, där det varit lämpligt, haft en löpande dialog och utbyte kring uppföljnings- och utvärderingsfrågor för att så långt som möjligt koordinera arbetet, underlätta länsmyndigheternas uppgiftslämnande och maximera utfallet av de två uppdragen.

## 2 Tidigare rapporter

### 2.1 Inledning

Föreliggande rapport utgör slutrapportering av Tillväxtanalys utvärderingsuppdrag. Uppdraget har tidigare delredovisats i sammanlagt fyra delrapporter och slutrapporten utgör därför i stor utsträckning en sammanfattning av tidigare delrapporter. Det görs också en uppdatering av de tillgänglighetsmätningar som gjorts löpande under utvärderingsarbetet och som kommit att utgöra huvudinslaget i arbetet. Resonemangen om programmens möjliga betydelse för serviceutvecklingen har också fördjupats något i denna slutrapport. Nedan görs en kort sammanfattning av innehållet i tidigare delrapporter.

### 2.2 Delrapport 1

Den första delrapporten, som lämnades i december 2010, innehöll främst en plan för uppdragets genomförande och en beskrivning av innehållet i utvärderingens olika delar. Rapporten gav en första bild av uppdraget och förutsättningarna för utvärderingen. Tillväxtanalys kunde där konstatera att det fanns brister i de flesta program vad avser formuleringar av mål och indikatorer. För att förbättra förutsättningarna för uppföljning och utvärdering betonades därför att de flesta program behövde kompletteras och tydliggöras. Rapporten lyfte också fram svårigheter och problem som skulle kunna uppstå under utvärderingsprocessens gång.

I delrapporten gjordes även en översiktlig teoretisk genomgång av olika typer av utvärderingar och metoder och vilka olika delar eller moment en utvärderingsplan kan innehålla. Ett kortare resonemang fördes också kring val av metod för denna utvärdering (måluppfyllelseutvärdering) och dess förtjänster och brister.

### 2.3 Delrapport 2

Den andra delrapporten som lämnades i april 2011 innehöll en uppdaterad och delvis preciserad genomförandeplan. Tillväxtanalys gjorde även en grundligare genomgång av förutsättningarna för uppdragets genomförande och utvärderingsbarheten i programmen. Genomgången fokuserade på frågor kring programmens uppbyggnad, målformuleringar och indikatorer. Syftet med denna genomgång var att få en tydligare bild av förutsättningarna för utvärderingsarbetet och av hur utvärderingsbara programmen i praktiken är, samt att ge förslag på hur eventuella brister kan åtgärdas för att förbättra förutsättningarna för kommande utvärdering.

Tillväxtanalys uppdrag har varit att bedöma om uppställda mål i respektive regionalt serviceprogram har uppnåtts. Tillväxtanalys genomgång av programmen visade emellertid att det fanns brister i formuleringar av mål och indikatorer i de flesta program, men att omfattningen på dessa brister varierade stort mellan de olika programmen. Bristerna handlar främst om otydliga mål och/eller att målen inte kvantifierats. Det saknades även indikatorer för att mäta måluppfyllelsen i de flesta program. Tillväxtanalys lanserade därför, i samverkan med Tillväxtverket, förslaget att inleda en dialog med berörda län i syfte att förbättra mål- och indikatorbeskrivningarna i programmen.

Tillväxtanalys gjorde även en översiktlig genomgång av programmens överensstämmelse med regeringens riktlinjer för programmen.<sup>5</sup> Tillväxtanalys bedömning var att program-

<sup>5</sup> Genomgången gjordes av de 20 program som vid tidpunkten fanns tillgängliga.

men med avseende på planerade insatser i huvudsak följde riktlinjerna men att både bredd och omfattning på planerade insatser varierade mellan programmen. Bakgrunden till dessa skillnader finns troligen i olika problembilder, ambitionsnivåer och prioritering av servicefrågorna i länen. Resurserna för genomförande tycks också variera mellan de olika länen.

Tillväxtanalys gjorde dessutom en översiktlig analys av samtliga program utifrån kedjan analys – mål – strategi – insatser för att få en bild av logiken i programmets uppbyggnad. Beskrivningarna av kedjan mellan analys och insatser är av skiftande kvalitet i programmen. I något program är denna länk relativt svag, och i de flesta fall hänvisas till riktlinjerna och regeringens uppdrag där de prioriterade områden lyfts fram.

Genomgången visade också att analyserna i programmen i många fall är breda och sätter in servicefrågorna i ett större regionalt tillväxtperspektiv. Analyserna varierar dock på samma sätt som programmen i övrigt både i bredd och djup. Tillväxtanalys bedömning är att analyserna och givna ramar ändå ger en bild av mål och insatser som i stort känns logiska. Programmen är dock mer inriktade på att motverka de hot och svagheter som framkommer av analyserna, än att ta tillvara de möjligheter och styrkor som finns.

## 2.4 Delrapport 3

Den tredje delrapporten från april 2012 förmedlade en bild av genomförandeläget och måluppfyllelsen i de regionala serviceprogrammen när ungefär halva programperioden hade passerat.

Tillväxtanalys har analyserat utvecklingen av antalet serviceställen för dagligvaror och drivmedel sedan år 2009 och hur tillgängligheten till denna service har förändrats. Studien visade att utvecklingen i ett nationellt perspektiv hade inneburit ett minskat antal serviceställen mellan år 2009 och 2011. Sammantaget var utvecklingen under tvåårsperioden på nationell nivå ändå mer positiv än under åren närmast före.

I flera län hade de nedläggningar av drivmedelsstationer som skett i tätortsnära landsbygder gett ett tydligt avtryck i försämrade tillgänglighet. Bilden var dock splittrad, i några län förbättrades i stället tillgängligheten under perioden. I dessa fall hade det oftast skett nysättningar som ersatt nedlagda försäljningsställen och som medverkat till den positiva utvecklingen. Det är uppenbart att de stora förändringarna i nätet av drivmedelsstationer har skett och gett avtryck vid olika tidpunkter i olika delar av landet.

På dagligvarusidan var utvecklingen mellan år 2009 och 2011 ganska stabil. Trots detta försämrades tillgängligheten i flera län, men det finns även här flera exempel där tillgängligheten förbättrades under tidsperioden. De mest strategiska serviceställena har ofta en stor betydelse för tillgängligheten och en nedläggning eller nysättning ger snabbt avtryck i förändrad tillgänglighet.

Av rapporten framgår att måluppfyllelsen varierar mellan programmen. I några program, men absolut inte alla, har det varit möjligt att relatera tillgänglighet till drivmedel och dagligvaror till målsättningar i programmen. Målsättningarna i programmen var vid denna tidpunkt i april 2012 uppfyllda i några fall, men inte i andra. Måluppfyllelsen var sammantaget något större för dagligvaror än för drivmedel. I de program där det inte fanns tydliga och mätbara mål har utvecklingen av serviceställen och tillgänglighet utgjort grunden för bedömningar av måluppfyllelsen.

## 2.5 Delrapport 4

Den fjärde delrapporten i april 2013 gav uppdaterad bild av genomförandeläget och måluppfyllelsen i de regionala serviceprogrammen vid en tidpunkt när mindre än ett år återstod av programperioden. Genomgången visade att utvecklingen sedan år 2009 har lett till ett minskat antal serviceställen i landet som helhet.

Bilden varierade dock mellan länen, i flera län kan detta avläsas i en markant försämrad tillgänglighet till drivmedel sedan programperiodens början 2009. Det finns också positiva inslag där en försämrad tillgänglighet har kunnat förhindras genom stöd till lokala initiativ och satsningar på nya serviceställen på strategiska orter.

På dagligvarusidan har förändringarna av servicenätet pågått under flera decennier men efter några år med relativt små förändringar i butiks nät så ökade nedläggningstakten på nytt under 2012. Tillgängligheten till dagligvaror hade därför försämrats i de flesta län mellan 2009 och 2012, även om förändringarna i flera fall var ganska små. Sammantaget hade tillgängligheten till drivmedel försämrats mer än tillgängligheten till dagligvaror mellan åren 2009 till 2012.

Utvecklingen påverkas i stor utsträckning av faktorer som inte kan påverkas inom ramen för serviceprogrammen. Det är uppenbart att insatser för att stödja de mest strategiska serviceställena, där avstånden till alternativa serviceställen är långa, är viktiga och ofta ger ett tydligt avtryck i tillgänglighetsmätningar.

I utvärderingsarbetet framkom redan tidigt att många program hade brister avseende formuleringar av mål och indikatorer, brister som försvårar möjligheterna till utvärdering. Tillväxtanalys, i samverkan med Tillväxtverket, tog därför initiativ till en dialog med berörda län kring dessa frågor. Arbetet inleddes under 2011 och slutfördes under 2012. Dialogen har medverkat till förbättrade beskrivningar av mål och indikatorer i några program men i flera program kvarstår bristerna. Det har därför bara i vissa fall varit möjligt att relatera utvecklingen till konkreta målsättningar i programmen. I de program där det gick att mäta måluppfyllelsen var målen vid denna tidpunkt uppfyllda i några fall, men inte i andra.

## 3 Förutsättningar för utvärderingsarbetet

### 3.1 Programmens kontext

Huvudfokus för de regionala serviceprogrammen är kommersiell och offentlig service i serviceglesa områden. Insatser inom de regionala serviceprogrammen syftar bland annat till att hitta nya lösningar för att tillhandahålla service och att stärka befintliga servicepunkter som strategiska nav för samlad service.

Grundförutsättningarna för de regionala serviceprogrammen är dock speciella och annorlunda än för många andra utvecklingsprogram. Här handlar det till stor del om att bevara eller behålla en infrastruktur som en grundförutsättning för boende, utveckling och tillväxt snarare än om att skapa nya arbetstillfällen, nya företag, ny infrastruktur och ökad tillväxt.

En stor del av insatserna syftar därför till att motverka eller begränsa en del av de negativa effekterna av den utveckling som följer i kölvattnet av strukturomvandlingar och förändrade förutsättningar på marknaderna. Målet är ofta att bevara befintliga servicenivåer eller att förhindra att tillgängligheten till service försämras ytterligare.

Programarbetet har därför bland annat riktats mot insatser som syftar till att stärka dagligvarubutiker, drivmedelsstationer och andra servicepunkter med strategisk betydelse för serviceförsörjningen. Samordning av kommersiell och offentlig service, ett bredare serviceinnehåll, insatser för att öka tillgängligheten till service för personer med funktionsnedsättning och nya lösningar för att tillhandahålla service pekas ut som viktiga utmaningar och möjliga vägar för att stärka de strategiska servicepunkterna. Utformningen av de 21 programmen har en stor variation med bakgrund i framför allt skilda förutsättningar, problembilder, resurser och ambitioner i länen.

Det bör poängteras att det även finns mer offensiva och framåtsyftande inslag i programmen. Grundförutsättningen med en sedan lång tid minskande antal butiker och drivmedelsstationer sätter dock sin tydliga prägel på programmen.

Det finns inte heller några ekonomiska medel direkt knutna till programmen. Insatserna inom ramen för programmen genomförs med finansiering från de ordinarie länsanslagen för regional tillväxt, särskilda medel för att stärka tillgången till drivmedel, landsbygdsprogram, strukturfondsmedel samt medel från kommuner och övrigt partnerskap.

Här skiljer sig möjligheter och tillgängliga resurser åt mellan länen. De extramedel som har tilldelats länen under programperioden har därför uppfattats som positiva för möjligheterna att genomföra nödvändiga insatser.

Programmen kan sägas utgöra ett ramverk för olika typer av insatser inom serviceområdet där planering, utformning och genomförande av programmen gjorts i partnerskap med berörda aktörer i länen. Genom programformen har det funnits en möjlighet att tänka till och planera för vilken typ av insatser som länen vill genomföra, baserat på en analys av situationen i länen, styrkor, möjligheter, svagheter och hot.

I detta avseende finns det genom programformen möjlighet att arbeta på ett litet annat sätt än annars. De programansvariga har genom programmen möjlighet att arbeta mer proaktivt genom att i samverkan med andra berörda aktörer ta initiativ till och prioritera angelägna insatser, till skillnad mot det "ordinarie" arbetet som kan ha större inslag av ad-hoc karaktär. Insatserna styrs annars i hög utsträckning av efterfrågan på stöd och bidrag, till exem-



pel ansökningar om investeringsstöd inom ramen för stödet till kommersiell service eller ansökningar om stöd till olika typer av projekt. I slutänden är det naturligtvis ändå efterfrågan och tillgängliga resurser som styr vilka insatser som kan genomföras. Programarbetsformen, med i förväg planerade insatser, ökar emellertid möjligheterna till fokusering och långsiktighet i planering och genomförande

### 3.2 Övergripande mål

De övergripande målen i programmen är i de flesta fall översiktliga och visionära. Fokus ligger ofta långt fram i tiden, långt efter det att programperioden har upphört. Målen är ofta oprecisa och delvis formulerade på ett sådant sätt att de inte kan följas upp eller utvärderas åtminstone inte inom ramen för den typ av uppdrag som Tillväxtanalys har haft.

Exempel på målformuleringar i programmen är:

- *Uppnå en god tillgänglighet till kommersiell och offentlig service för medborgare och näringsliv i gles-, landsbygd och skärgårdsområden.*
- *Det övergripande målet 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.*
- *Det övergripande målet är att programmets insatser ska stärka attraktiviteten att bo, leva, verka i och besöka Värmlands län och att människorna och företag ska erbjudas service som har god tillgänglighet.*
- *Det övergripande målet med programmet är att bidra till att en god service kan erbjudas alla invånare på Gotland. Vidare att nuvarande tillgänglighet ej försämras under programperioden samt att befintliga serviceanläggningar i orter av strategisk betydelse ges möjligheter att utveckla verksamheten.*

Utvecklingen av tillgänglighet till service styrs till stor del av faktorer som inte, eller till liten del, är påverkbara inom ramen för programmen, till exempel befolkningsutveckling, teknikutveckling och ändrade preferenser hos människor. Programmets möjligheter att kunna påverka utvecklingen mot att de övergripande målen uppfylls är därför många gånger troligen relativt små, även om insatserna i programmen kan påverka utvecklingen i rätt riktning. Målen speglar därför ofta en idealbild av en önskad utveckling.

### 3.3 Dialog kring mål och indikatorer i programmen

#### 3.3.1 Inledning

En viktig förutsättning för all utvärdering är att programmen eller den insats som ska utvärderas är utvärderingsbar. Utvärderingsbarheten är bland annat beroende av tydligt formulerade mål och tydliga indikatorer för att följa upp dessa mål. Både målformuleringar och indikatorer behöver alltså uppfylla vissa grundläggande krav för att vara användbara. I värsta fall kan en utvärderare annars tvingas göra egna tolkningar av ambitionerna i programmen.

Om utvärderingsuppdraget även avser att jämföra flera olika program eller insatser bör mål och indikatorer för likartade insatser i möjligaste mån vara formulerade och definierade på ett enhetligt sätt. Detta är också en förutsättning om likartade eller gemensamma insatser inom flera olika program ska summeras och utvärderas, till exempel med ett nationellt fokus.

Tillväxtanalys har, som beskrivits tidigare, analyserat samtliga programs angivna målsättningar och indikatorer och hur dessa förhåller sig till de insatser och aktiviteter som planeras. Syftet har varit att identifiera brister i formuleringar av mål, om det finns behov av tydliggöranden, preciseringar eller kompletteringar eller om mål helt saknas för vissa insatser.

Genomgången visade att det i många fall fanns klara brister i både målformuleringar och indikatorer, men också på en stor spännvidd mellan programmen. Några program bedömdes vara i princip kompletta, båda vad avser målformuleringar och indikatorer, medan andra program bedömdes kräva en hel del vidareutveckling för att förbättra förutsättningarna för både länens eget uppföljnings- och utvärderingsarbete och för de nationella myndigheternas möjligheter att genomföra givna uppdrag. Målen bedömdes generellt sett vara bättre formulerade än indikatorerna, indikatorer saknades t.o.m. helt i de flesta program. Tillväxtanalys bild var att de flesta program behövde förbättras i något eller några avseenden.

### 3.3.2 Dialog med berörda län

Tillväxtanalys tog därför under år 2011 initiativ till att, i samverkan med Tillväxtverket, genomföra en dialog med berörda län kring mål och indikatorer i respektive program.

Dialogerna inleddes under hösten 2011 och genomfördes främst genom telefonmöten mellan Tillväxtanalys, Tillväxtverket och programansvariga i de län där Tillväxtanalys bedömt att det funnits ett behov av förbättringar. De programansvariga i respektive län fick då synpunkter och förslag på hur målformuleringar och indikatorer skulle kunna bli tydligare. Syftet var att länen skulle se behovet av tydligare mål och indikatorer och att dialogen skulle kunna utgöra underlag för länen att genomföra ett förbättringsarbete. Tillväxtanalys uppfattning är att initiativet i de flesta fall uppfattades som positivt. I slutet av 2012 hade diskussioner kring mål och indikator i någon form förts med cirka två tredjedelar av länen.

I några program bedömdes mål och indikatorer redan från början vara i stort sett tillfredsställande och dessa län kontaktades därför inte heller i denna fråga. I arbetet beaktade Tillväxtanalys också programmets bredd och omfattning. För de program som hade få planerade insatser och små resurser var önskemålen om förbättringar och förtydliganden mindre än för de bredare programmen.

Tillväxtanalys har i efterhand frågat berörda län om de genomfört några kompletteringar och förtydliganden av programmen efter de samtal som förts. Flera län har också genomfört ett internt arbete för att förtydliga och förbättra beskrivningar av mål och indikatorer i programmen. Detta har resulterat i tydligare mål som ökat förutsättningarna för både den egna och den nationella uppföljningen och utvärderingen av programmen. Några län har emellertid inte kompletterat programmen i dessa avseenden, trots att initiativet uppfattats som positivt.

Det har därför funnits kvarvarande brister i flera program som har försvårat uppföljningsarbetet. Ett annat problem är det funnits brister i länens uppföljning av de egna insatserna vilket sammantaget har lett till att endast delar av programmen har kunnat utvärderas. Det bör här betonas att de länsansvariga myndigheterna äger programmen och Tillväxtanalys har varken haft ambitioner eller verktyg för att tvinga fram insatser som länen inte ansett vara nödvändiga.

På frågan om varför inga förändringar gjorts framgår att tidsbrist varit det främsta skälet. Ett annat problem har handlat om flexibilitet och programdokumentens status. Några län har ansett att det är problematiskt och omständligt att i efterhand ändra ett program som tagits fram i samverkan med en rad andra aktörer. En fråga som ställts är vilket mandat de programansvariga har att förändra ett program som arbetats fram och beslutats i ett partnerskap. Att underställa partnerskapet en förändring av programmet har i vissa fall uppfattats som en alltför omständlig process. Tillväxtanalys har när denna åsikt förts fram försökt tydliggöra att det i de flesta fall i faktisk mening inte handlar om programändringar utan snarare om förtydliganden av de ambitioner som gemensamt tagits fram i partnerskapet.

En mindre justering av programmen som detta handlar om kan också ses i relation till sådana insatser som planerats men av olika skäl inte kunnat genomföras. Detta förhållande är då med samma resonemang att betrakta som ett större avsteg från programmets inriktning och ambition.

I riktlinjerna för de nya regionala serviceprogrammen 2014–2018 ges en tydlig möjlighet till flexibilitet genom att programmets insatser kan preciseras årligen. Denna ökade flexibilitet kan underlätta för de programansvariga att hantera till exempel en programändring. Likaså bör de årliga preciseringarna av planerade insatser kunna bidra till en aktivare dialog med partnerskapen även under genomförandefasen av programmen.

## 4 Utvecklingen av kommersiell service under programperioden

### 4.1 Förändringar på marknaderna för dagligvaror och drivmedel sedan 1990-talet

Tillväxtanalys och tidigare Glesbygdsverket har följt utvecklingen av antalet dagligvarubutiker sedan mitten 1990-talet. Under denna tidsperiod har dagligvarumarknaden genomgått stora förändringar som både har inneburit att antalet butiker minskat avsevärt och att butiksstrukturen förändrats radikalt.

Sedan år 1996 har antalet butiker i landet som helhet minskat med över 1 900 eller 27 procent. I *glesbygder* är minskningen sedan 1996 närmare 36 procent medan minskningen i *tätortsnära landsbygder* är hela 43 procent.

Antalet små eller mindre butiker, s.k. övriga dagligvarubutiker, har minskat kraftigt i antal under hela mätperioden. Sedan år 1996 är nedgången för denna kategori över 70 procent. Förändringarna har relativt sett varit minst i tätorter, men trots detta har antalet butiker i *tätorter* minskat med närmare 900 sedan år 1996. Den nedåtgående trenden har varit tydlig även om förändringstakten har varierat mellan enskilda år.<sup>6</sup> De allra största butikerna har dock blivit fler för varje år.

Tabell 1 Antal dagligvarubutiker per områdestyp 1996-2013

Områdestyp	1996	2009	2012	2013	Förändring 1996–2013	
					Antal	Procent
Glesbygd <sup>7</sup>	494	349	328	318	-176	-35,6
Tätortsnära landsbygd	2 044	1 315	1 196	1 161	-883	-43,2
Tätort	4 631	3 883	3 811	3 757	-874	-18,8
Totalt	7 169	5 547	5 335	5 236	-1933	-26,9

Källa: Delfi Marknadspartner, Tillväxtanalys bearbetning

Det går att se flera orsaker till de stora förändringarna men en minskad befolkning i många gles- och landsbygder och förändrade bosättningsmönster har spelat en stor roll för utvecklingen. Några andra faktorer som troligen också har spelat in är den ökade mobiliteten, ändrade köpvanor hos befolkningen och krav på effektiviseringar inom handeln. Den förändrade butiksstrukturen har gjort det svårare för mindre butiker att konkurrera med det utbud av dagligvaror, priser och annan service som erbjuds av stora butiker i externa handelsområden, centrala köpcentrum och stadskärnor.

Länens insatser för att stödja strategiska butiker kan till viss del ha bromsat den negativa utvecklingen. Insatser görs framför allt genom stödet till kommersiell service och inom ramen för de regionala serviceprogrammen. Många små butiker har dock stora lönsamhetsproblem som kan innebära risk för fler nedläggningar under de närmaste åren.

<sup>6</sup> Glesbygder är områden med mer än 45 minuters bilresa till närmaste tätort med fler än 3 000 invånare samt öar utan fast landförbindelse. Tätortsnära landsbygder är områden som finns inom 5–45 minuters bilresa till närmaste tätort med fler än 3 000 invånare. Tätorter är i denna definition orter som har fler än 3 000 invånare. Hit räknas även området inom 5 minuters bilresa från tätorten.

<sup>7</sup> Inklusiv butiker i skärgårdar utan fast landförbindelse.

Drivmedelsmarknaden har omstrukturerats på ett tydligt sätt sedan början på 2000-talet. Från att utvecklingen, mätt i antal försäljningsställen, varit relativt stabil under en period, tog förändringarna fart några år in på 2000-talet. De största oljebolagen började då se över sina stationsnät, vilket bland annat ledde till att mindre lönsamma försäljningsställen för bensin och diesel, både i gles- och landsbygder och i tätorter, antingen avvecklades eller omvandlades till obemannade stationer. Antalet obemannade stationer har ökat kraftigt sedan början av 1990-talet.<sup>8</sup> Under senare år kan denna utveckling ha bidragit till den försämrade tillgängligheten till dagligvaror eftersom många bemannade drivmedelsstationer även har ett sortiment av dagligvaror.

Under senare år har flera kända varumärken dessutom profilerats om eller bytt ägare, vilket också påverkat stationsnätens utbredning. Omstruktureringen har lett till en stor minskning av antalet försäljningsställen för bensin och diesel i alla delar av landet. Det glesare stationsnätet har inneburit en försämrad tillgänglighet i gles- och landsbygdsområden i stora delar av landet. Antalet försäljningsställen har även minskat i tätorter, men där finns i regel alternativa försäljningsställen som begränsar effekterna på tillgängligheten.

Tabell 2 Antalet drivmedelsstationer per områdestyp 2009-2013<sup>9</sup>

Områdestyp	2009	2010	2011	2012	2013	Förändring 2009–2013	
						Antal	Procent
Glesbygd <sup>10</sup>	220	219	226	218	214	-6	-2,7
Tätortsnära landsbygd	1 004	972	943	876	858	-146	-14,5
Tätort	2 432	2 315	2 265	2 120	2 086	-346	-14,2
<b>Totalt</b>	<b>3 656</b>	<b>3 506</b>	<b>3 434</b>	<b>3 214</b>	<b>3 158</b>	<b>-498</b>	<b>-13,6</b>

Källa: Tillväxtanalys

Den låga lönsamheten inom branschen anses vara huvudorsaken till den tydliga omstruktureringen. Den s.k. pumplagen,<sup>11</sup> med krav på försäljning av även ett förnybart bränsle, har också haft betydelse för utvecklingen då de större oljebolagen i många fall ansett det olönsamt att investera i nya bränslepumpar på små stationer och i stället avvecklat dessa stationer i förtid.

Tillgången till service är en viktig förutsättning för möjligheterna till företagande och boende och i vissa områden är antalet försäljningsställen så få att en vidare utglesning av servicenätet skulle innebära stora praktiska problem för boende och företag. Som en reaktion på utvecklingen och en försämrad lokal tillgänglighet till drivmedel har det i många orter och områden utvecklats nya lokala lösningar för att tillgodose behovet av service. Genom lokalt engagemang och gemensamma insatser har det skett en rad nysatsningar för att förbättra tillgängligheten till drivmedel. Även här har länens insatser genom stödet till kommersiell service och inom ramen för de regionala serviceprogrammen bidragit till att bromsa den negativa utvecklingen.

Leveranserna av drivmedel till mindre ofta obemannade stationer sköts ofta av små lokala eller regionala aktörer som breddat sin tidigare verksamhet och nu erbjuder leveranser av drivmedel även till mindre stationer. Det kan handla om företag som tidigare enbart har

<sup>8</sup> www.spbi.se

<sup>9</sup> Det saknas tillförlitlig statistik för perioden före år 2009.

<sup>10</sup> Inklusive butiker i skärgårdar utan fast landförbindelse.

<sup>11</sup> Lag om skyldighet att tillhandahålla förnybara bränslen (SFS 2005:1248).

levererat eldningsolja till hushåll eller diesel till stora fordon och åkerier som har blivit alternativa leverantörer av bensin och diesel till nystartade mackar eller till stationer där tidigare leveransavtal har upphört. En stor andel av dessa nya stationer är obemannade, ofta handlar det om miljöanpassade containerlösningar placerade ovan jord som lätt kan flyttas vid behov och där saneringsproblematiken med nedgrävda tankar kan undvikas.

Utvecklingen på drivmedelsmarknaden kommer med stor sannolikhet att påverkas av nya tekniska genombrott, såsom nya bränslen och bränsleeffektivare bilar. Hur en sådan utveckling kommer att påverka förutsättningarna i gles- och landsbygder återstår dock att se.

## 4.2 Utvecklingen under programperioden 2009–2013

### 4.2.1 Inledning

Tillväxtanalys redovisar löpande utvecklingen av kommersiell och offentlig service. Resultaten av Tillväxtanalys uppföljning redovisas bland annat i rapportform.<sup>12</sup> De samlade redovisningarna i rapportform har ett nationellt perspektiv men fokuserar på utvecklingen i gles- och landsbygder. Redovisningarna innehåller en beskrivning av utvecklingen av antalet serviceställen för en rad serviceslag och analyser av tillgängligheten till dessa serviceslag i olika delar av landet. Utveckling och tillgänglighet redovisas i de flesta fall både på områdestypsnivå (*tätort, tätortsnära landsbygd och glesbygd*), på tillgänglighetsklasser och länsspecifikt.<sup>13</sup> Redovisningarna ger en bild av både nuläge och förändringar över tid. Den senaste samlade uppföljningen gjordes i början av 2013 och rapporterades till regeringen i mars 2013.<sup>14</sup> Rapporten från mars 2013 ger en bild av utvecklingen för dagligvaror, drivmedel, bankomater, grundskolor, apotek och apoteksombud, postservice och vårdcentraler.

I februari 2014 gjordes en uppdaterad analys av utveckling och tillgänglighet till drivmedel och dagligvaror. Övrig service följs upp vid behov, till exempel i samband med särskilda uppdrag, både egna uppdrag eller uppdrag i samverkan med andra aktörer. Tillväxtanalys har därför under 2013 följt upp utvecklingen på apoteksmarknaden, vårdcentraler och betaltjänster. Arbetet med en samlad redovisning av serviceutvecklingen kommer att påbörjas under slutet av 2014.

### 4.2.2 Utvecklingen av servicenäten för dagligvaror och drivmedel

#### *Dagligvaror*

Programperioden 2009–2013 för de regionala serviceprogrammen har nu avslutats. Tillväxtanalys har därför analyserat utvecklingen för dagligvaror och drivmedel sedan programmen startade. När vi ser på utvecklingen av antalet serviceställen sedan år 2009 så har utvecklingen i ett nationellt perspektiv inneburit ett minskat antal serviceställen.<sup>15</sup> De förändringar som skett i näten av dagligvarubutiker och drivmedelsstationer har skett olika takt över landet. Effekterna för tillgängligheten till service har därför också slagit igenom vid olika tidpunkter i olika län. Utvecklingen skiljer sig dessutom åt mellan dagligvaror och drivmedel.

<sup>12</sup> Den senaste uppföljningsrapporten publicerades i mars 2013. Nästa rapport planeras till första kvartalet 2015.

<sup>13</sup> För beskrivningar av områdetyper och indexklasser se Tillväxtanalys (2013).

<sup>14</sup> Tillväxtanalys (2013). Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2012.

<sup>15</sup> Se bilagorna 1–4 för detaljerad information om utvecklingen.



Sedan år 2009 har antalet dagligvarubutiker i landet minskat med drygt 300, eller cirka 5,6 procent. De största relativa förändringarna har skett i *glesbygder*<sup>16</sup> och *tätortsnära landsbygder* där nedgången är över 10 procent sedan 2009.

På dagligvarusidan har förändringarna i butiks nätet pågått under flera decennier men förändringstakten har varierat mellan olika år. Efter några år med relativt små förändringar av antalet butiker så ökade nedläggningstakten på nytt under 2012 då antalet butiker minskade med cirka 2,8 procent.

Tillväxtnalys analyser visar att antalet butiker i landet minskat även under det allra senaste året. Under 2013 så minskade antalet butiker med cirka 1,8 procent, alltså en mindre nedgång än året före men ändå betydligt större än de årliga förändringarna under perioden 2009 till 2011. Nedgången under 2013 var cirka 3 procent i både *glesbygder* och *tätortsnära landsbygder*. Det är en något större förändring än året före i *glesbygder* men en något mindre förändring i *tätortsnära landsbygder*. Antalet butiker har blivit färre i nästan samtliga län sedan 2009. I tre län vägs dock en svag minskning i *glesbygder* och *tätortsnära landsbygder* upp av ett ökat antal butiker i *tätorter*.

### *Drivmedel*

På drivmedelssidan har det skett stora förändringar i stationsnätet sedan början på 2000-talet. Förändringstakten har dock varierat mellan olika år och mellan olika områden i landet. I delar av landet skedde de största försämringarna i nätet av drivmedelsstationer före år 2009, medan det är först under de allra senaste åren som effekterna av färre serviceställen slagit igenom i andra län. Under åren närmast före 2009 var nedgången cirka 9 procent per år. Utvecklingen har därefter stabiliserats något men antalet drivmedelsstationer har trots detta minskat för varje år.

Sedan år 2009 har antalet drivmedelsstationer i landet minskat med knappt 500, eller cirka 13,6 procent. De största relativa förändringarna har skett i *tätortsnära landsbygder* och *tätorter* där nedgången är över 14 procent sedan 2009. I *glesbygder* är det relativt små förändringar då antalet drivmedelsstationer minskade med cirka 2,7 procent under perioden.

Antalet drivmedelsstationer har blivit färre i samtliga län. Om vi bortser från utvecklingen i *tätorter* är dock utvecklingen mer balanserad och i några län kan vi se en i stort sett oförändrad situation sedan 2009.

Tillväxtnalys analyser visar att antalet drivmedelsstationer i landet minskat även under det allra senaste året. Under 2013 så minskade antalet stationer med 1,7 procent. Nedgången var i relativa tal ungefär lika stor i *tätorter*, *tätortsnära landsbygder* och *glesbygder*.

Det bör nämnas att samtliga siffror avser nettosiffror och det har både lagts ned och startats betydligt fler stationer under perioden. Här är det ändå tydligt att de insatser som gjorts inom ramen för de regionala serviceprogrammen har medverkat till den ganska balanserade utvecklingen i *glesbygder*. De nysatser som gjorts har kunnat motverka de nedläggningar som trots allt har skett under programperioden. De stora bolagens nedläggningar har i många fall ersatts av lokala lösningar med nya aktörer för att trygga en acceptabel tillgänglighet till drivmedel. Möjligheten att tanka fordonsgas saknas dock nästan helt i *glesbygder* och *tätortsnära landsbygder*.

<sup>16</sup> I områdestypen *glesbygd* inkluderas här även serviceställen i skärgårdar utan fast landförbindelse.

Marknadsförändringarna har i sin tur ett antal bakomliggande orsaker. En negativ befolkningsutveckling i många gles- och landsbygder, ändrade leveransvillkor och krav på effektiviseringar inom handeln, ändrade köpvanor, bristande köptrohet och politiska beslut kan nämnas som några troliga orsaker till utvecklingen.

#### 4.2.3 Tillgänglighet till dagligvaror och drivmedel

De stora omstruktureringarna på dagligvarumarknaden och drivmedelsmarknaden har påverkat nätet av butiker och drivmedelsstationer. Förändringarna i servicenäten har i sin tur gett avtryck i en försämrad tillgänglighet i många delar av landet. Graden av påverkan styrs av utvecklingen i de olika länen och variationen i de befintliga näten av serviceställen. I de län där strukturerna är glesa så påverkas tillgängligheten ofta markant när ett serviceställe läggs ned eller när ett nytt tillkommer. Nedlagda serviceställen i tätbefolkade län ger ofta små avtryck medan en motsvarande nedläggning i ett mer glesbefolkat län eller område ofta ger tydliga avtryck i försämrad tillgänglighet.

Tillgängligheten till dagligvaror har försämrats i de flesta län mellan 2009 och 2013 men det finns även exempel där tillgängligheten blivit bättre under perioden. Förändringarna är i de flesta fall ganska små.

De största förändringarna har skett i intervallet 5 till 10 minuters restid till den närmaste butiken där antalet personer har ökat med drygt 28 000 personer mellan åren 2009 och 2013. I intervallet 10 till 20 minuters restid till den närmaste butiken är ökningen 19 000 personer. Analyserna visar också att år 2013 hade drygt 8 000 personer i *glesbygder* och *tätortsnära landsbygder* mer än 20 minuters restid till den närmaste butiken. Det är en ökning med närmare 800 personer sedan år 2009.

Tillgängligheten till drivmedel har också försämrats i de flesta län mellan 2009 och 2013. Även här finns det län som sticker ut med små eller i princip oförändrade tillgänglighetsiffror. De största förändringarna under perioden har skett i intervallet 5 till 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen där antalet personer med dessa avstånd har ökat i 18 av 21 län. I flera fall är ökningarna relativt stora, sammantaget är ökningen cirka 89 000 personer, eller knappt 10 procent, sedan 2009. Försämringarna kan härledas till färre drivmedelsstationer *tätortsnära landsbygder* men även i *tätorter*. Antalet personer i landet som har mellan 10 och 20 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har också ökat. Här är ökningen drygt 12 000 personer, eller 5 procent sedan 2009.

Analyserna visar också att år 2013 hade cirka 11 800 personer i *glesbygder* och *tätortsnära landsbygder* mer än 20 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen. Det är en minskning med nästan 2 700 personer sedan år 2009. Här kan vi se att de satsningar som gjorts inom ramen för programmen starkt bidragit till den positiva utvecklingen. I flera län kan vi också se effekter av insatserna för att stärka tillgången till drivmedel i de kortare tidsintervallen.

Den bild som ges av länen är att förutsättningarna för att driva små butiker blir allt sämre, på många mindre orter minskar befolkningen och det kan också vara svårt att konkurrera med de priser och sortiment som erbjuds av större butiker i eller i anslutning till de större tätorterna. Flera län lyfter även fram problemet med låg lönsamhet. Butiker med låg lönsamhet har svårt att attrahera tillräckligt antal kunder för att ha råd med nyinvesteringar och utveckling och likviditeten påverkas också av försämrad omsättning och resultat. Den svaga lönsamheten hos många butiker och drivmedelsstationer gör att ägarna kan tvingas avveckla eller sälja verksamheten. Det är dock svårt att hitta intresserade som vill ta över

befintliga butiker vid en försäljning eller vid generationsskifte. Rent konkret innebär dessa förutsättningar att det finns en stor risk för fler nedlagda butiker inom de närmaste åren, inte minst vid behov av generationsskiften i ägandet. Den ansträngda situationen för många butiker framgår också av att flera län har redovisat en ökad efterfrågan på servicebidrag under de senaste åren.

Det finns alltså en sårbarhet i det befintliga nätet av butiker och drivmedelsstationer som kan få tydliga konsekvenser för tillgängligheten under de närmaste åren. I många län är näten av serviceställen för både dagligvaror och drivmedel i vissa områden så glesa att både ett nedlagt eller ett nytt serviceställe ofta ger tydliga avtryck i förändrad tillgänglighet.

Samtliga förändringar av antalet serviceställen avser nettoförändringar. Även om antalet butiker eller drivmedelsstationer är oförändrat i något län kan det ha skett förändringar i stationsnäten som påverkar tillgängligheten. Dessutom påverkar även andra faktorer som till exempel flyttmönster och befolkningsförändringar, både positiva och negativa, utfallet av tillgänglighetsmätningarna. Om till exempel antalet boende i *glesbygder* minskar men alla förutsättningar i övrigt är desamma, så kan det se ut som att tillgänglighet i ett län förbättrats eftersom antalet personer med långa avstånd då är färre än tidigare år. På samma sätt så kan utfallet i mätningarna påverkas av en ökad befolkning.

Tillväxtanalys analyser av tillgänglighet utgår från att mäta avstånd från befolkade 250-metersrutor, dvs. var människorna är bosatta, till närmaste servicepunkt. Det handlar alltså om geografisk tillgänglighet till närmaste butik, tankställe eller annan service. För en del människor kan andra aspekter av tillgänglighet vara viktigare. Det kan till exempel vara viktigare och mer praktiskt att det finns en bra butik längs vägen hem från jobbet där de kan uträtta sina tjänster än att det finns en butik i närheten av bostaden. Alla väljer av olika skäl med andra ord inte att utföra sina ärenden i den närmaste butiken eller servicestället. Den upplevda tillgängligheten är personlig och påverkas av en rad olika faktorer och kvalitetsaspekter.

## 5 Genomförandet av de regionala serviceprogrammen

### 5.1 Inledning

I regeringens riktlinjer för programarbetet anges att utgångspunkten för programmen är den kommersiella servicen i serviceglesa områden. Programmen är också i stor utsträckning inriktade på insatser för att stärka eller bevara befintliga dagligvarubutiker och drivmedelsstationer som servicepunkter. Insatser genom förordningen om stöd till kommersiell service<sup>17</sup> genomförs löpande i samtliga län och i vissa län har huvuddelen av insatserna inom serviceprogrammen genomförts via stödet.

I programmen har det även planerats för och genomförts en rad andra insatser för att förbättra tillgång och tillgänglighet till kommersiell och offentlig service. Förutom direkta stöd till investeringar i butiker och drivmedelsstationer har satsningar på samordning av kommersiell och offentlig service varit ett prioriterat område. Insatser för samordning av service har genomförts i de flesta program och satsningarna har handlat både om att bredda serviceutbudet och om att stärka butiker och andra servicepunkter i deras funktion som mötesplatser. I många program har det även genomförts insatser inom områden som tillgänglighetsanpassning av butiker, lokal upphandling, kommunala servicestrategier, betaltjänster och bredband. Graden av aktivitet, omfattningen på insatserna och vilka resurser som har avsatts för frågorna varierar dock stort mellan länen.

Tillväxtanalys gjorde i delrapport 2 en översiktlig genomgång av tillgängliga programs överensstämmelse med regeringens riktlinjer för programmen. Bedömningen var att programmen med avseende på planerade insatser i huvudsak följer riktlinjerna men det fanns en stor variation i programmen avseende både bredd och omfattning på planerade insatser.

Det är alltså den kommersiella servicen i serviceglesa områden som har varit utgångspunkten för de insatser som planerats och genomförts i programmen. Det är viktigt att ha detta i åtanke när Tillväxtanalys beskriver hur utvärderingsarbetet genomförts och vilka prioriteringar och avgränsningar som gjorts av uppdraget. Tillväxtanalys har som framgår av rapporten koncentrerat utvärderingsarbetet på tillgänglighet till dagligvaror och drivmedel. Detta har gjorts dels mot bakgrund av prioriteringarna i riktlinjerna för programmen, dels genom att det här finns underlag som gör det möjligt att följa upp förändrad tillgänglighet över tid, både nationellt och på länsnivå. Tillväxtanalys har därför inte heller varit beroende av hur programmen formulerat mål och indikatorer för olika insatser i respektive program, utan här finns utarbetade metoder som möjliggör uppföljningen av utveckling och tillgänglighet.

### 5.2 Så har utvärderingsarbetet bedrivits

Tillväxtanalys har gått igenom länens redovisningar av programgenomförandet. Beskrivningen av genomförda insatser och länens bedömningar av tillgängligheten har hämtats från Tillväxtverkets delredovisningar av genomförandet, den senaste från mars 2014.<sup>18</sup> Dessa delredovisningar bygger på en sammanställning av länens svar på ett antal frågor kring genomförandet som Tillväxtverket sänt ut till länen. Tillväxtanalys har under arbetets gång framfört önskemål till Tillväxtverket om att delredovisningarna på ett tydligare sätt

<sup>17</sup> SFS 2000:284.

<sup>18</sup> Tillväxtverket. Slutrapport. Regionala serviceprogram 2009–2013.

ska fokusera på redovisning av måluppfyllelsen i respektive program. Tillväxtanalys har också haft möjlighet att spela in adekvata frågor till länen för att få ett bredare perspektiv på programgenomförandet. Tillväxtverkets delredovisningar av programgenomförandet har varit viktiga underlag i Tillväxtanalys utvärderingsarbete.

Tillväxtanalys genomgång har fokuserats på de insatsområden och insatser som antingen direkt eller på ett tydligt sätt har syftat till att stärka serviceställen för försäljning av dagligvaror och drivmedel. Samtliga län har genomfört insatser för tillgänglighet till dagligvaror och de flesta län har genomfört insatser för att säkra tillgången till drivmedel. Beskrivningen av insatser är i de flesta fall ett urval av de insatser som genomförts i länen under programperioden.

Om det har funnits tydliga målformuleringar i programmen för dessa insatsområden har dessa mål relaterats till utveckling och tillgänglighet enligt Tillväxtanalys eget statistiska underlag. Redovisningarna av uppnådda resultat har också om det varit möjligt i övrigt relaterats till de målsättningar som respektive län satt för sitt program.

Utvärderingsarbetet har som beskrivs i bland annat kapitel 3.3 till viss del präglats av svårigheter att mäta måluppfyllelsen. Det har dels funnits brister i målbeskrivningar och indikatorer, dels så har det i många fall saknats baselines, eller utgångsvärden som klargör vad länens mål och ambitioner utgått ifrån.

Tillväxtanalys har därför valt att mäta förändringar i tillgänglighet under genomförandeperioden och använt egna underlag som utgångslägen för mål och ambitioner i programmen. Genom att mäta förändringarna av tillgänglighet till kommersiell service i de olika länen med en gemensam metod kompletteras bilden av vilka resultat programmets insatser lett fram till. Tillväxtanalys har här med hjälp av egen statistik analyserat utvecklingen för dagligvaror och drivmedel sedan programmen startade. Tillväxtanalys mäter avståndet i tid med bil från befolkade 250-metersrutor till det närmaste försäljningsstället för dagligvaror respektive drivmedel (bensin och/eller diesel).<sup>19</sup>

År 2009 har använts som utgångsläge för jämförelsen eftersom programmen i huvudsak togs fram under 2009, och sedan började genomföras under år 2010. Redovisade förändringar är nettoförändringar, dvs. det kan både ha tillkommit och försvunnit butiker eller drivmedelsstationer under mätperioden. Även om antalet drivmedelsstationer är oförändrat kan det ha skett förändringar i stationsnätet som påverkar tillgängligheten. Dessutom påverkar även andra faktorer, som till exempel flyttmönster och befolkningsförändringar, utfallet av tillgänglighetsanalyserna. I analyserna används den definition på *glesbygd*, *tätortsnära landsbygd* och *tätort* som utvecklades av Glesbygdsverket.

De övergripande målen i programmen är i de flesta fall tämligen visionära och inte tillräckligt tydliga för att kunna följas upp och utvärderas. Tillväxtanalys har därför använt de mål och ambitioner som är av den art att de kan tolkas och förstås. Övriga mål som inte uppfyller grundläggande krav har utelämnats. Tillväxtanalys ordinarie arbete och kunskap om utveckling och tillgänglighet till dagligvaror och drivmedel i kombination med länens egna målbeskrivningar och bedömningar av tillgängligheten har legat till grund för bedömningarna av måluppfyllelsen.

Utöver det urval av insatser som Tillväxtanalys valt att studera finns det naturligtvis en rad andra insatser inom programmen som på olika sätt och i olika grad, direkt och indirekt,

<sup>19</sup> För en beskrivning av tillgänglighetsmodellen se Tillväxtanalys (2013). Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2012.

påverkar tillgång och tillgänglighet till dagligvaror och drivmedel. Exempel på detta är insatser som syftar till att förbättra tillgängligheten för människor med funktionshinder och insatser för att samordna kommersiell och offentlig service. Insatser som leder till en bättre tillgänglighet för alla människor och åtgärder för ett breddat serviceutbud påverkar naturligtvis också förutsättningar och lönsamhet för butiker och andra serviceställen. Sådana insatser och måluppfyllelsen för dessa behandlas endast undantagsvis i denna rapport. Befintliga målbeskrivningar begränsar som beskrivits tidigare ramen för vad som är möjligt att utvärdera.

Jämförelsen av utveckling över tid och programmets redovisade insatser är ingen ambition att försöka mäta effekterna av programmen, utan snarare ett sätt att försöka föra en diskussion kring möjliga effekter. Som framgår av uppdraget och som också nämns i både denna rapport och tidigare delrapporter är det inte möjligt att empiriskt koppla faktiska förändringar i tillgänglighet enbart till insatserna i programmen. Utvecklingen av antalet dagligvarubutiker och drivmedelsstationer och tillgängligheten till service påverkas av en rad olika förutsättningar som ligger utanför det som serviceprogrammen kan förändra. Inom ramen för programmen så sker samtidigt en rad olika insatser som direkt ger resultat i förändrad tillgänglighet. I kapitel 6 sker ett något fördjupat resonemang om vilken betydelse de regionala serviceprogrammen och arbetet i programform kan ha haft.

Tillväxtanalys har inom ramen för dess ordinarie uppföljningsarbete på serviceområdet årligen uppdaterat det statistiska underlaget över utvecklingen på drivmedelsmarknaden. I arbetet har uppgifter om även mindre bolag och stationer utanför de största oljebolagens stationsnät successivt samlats in. Förutsättningarna för att samla in statistik från alla aktörer på marknaden och få en tillförlitlig bild av drivmedelsbranschen och dess utveckling har förbättrats efter hand och Tillväxtanalys har också successivt förbättrat de egna metoderna för arbetet. Vid några tillfällen under de senaste åren har Tillväxtanalys också gjort avstämningar med servicehandläggare på länsstyrelser, självstyrelseorgan och berörda regionala samverkansorgan, för att få en så aktuell bild som möjligt av läget i gles- och landsbygder.

### **5.3 Insatser för tillgänglighet till dagligvaror och drivmedel – genomförande och måluppfyllelse**

Under rubriken *exempel på insatser under programperioden* nedan beskrivs kortfattat en del av de insatser som genomförts i respektive program under programperioden 2009–2013. För en mer utfyllig beskrivning av genomförda insatser se Tillväxtverkets slutrapport.<sup>20</sup>

I tabellbilagorna 1–4 redovisas detaljerade uppgifter på länsnivå om utveckling och tillgänglighet till dagligvaror och drivmedel.

Samtliga uppgifter i rapporten över utvecklingen av serviceställen avser nettosiffror. Det kan alltså både ha tillkommit och lagts ned butiker och drivmedelsstationer under perioden även om antalet serviceställen totalt sett är oförändrat. Utfallet av tillgänglighetsanalyserna påverkas förutom av förändringar i servicenäten även av andra faktorer som till exempel flyttmönster, befolkningsförändringar och förändringar i vägnätet.

<sup>20</sup> Tillväxtverket. Slutrapport. Regionala serviceprogram 2009-2013.

### 5.3.1 Blekinge

*Angivna mål i RSP<sup>21</sup> för insatsområdet (åtgärdsområdet) Stöd till kommersiell service:*

- Ingen invånare i Blekinge län ska ha mer än 15 minuters resa till närmaste dagligvarubutik.
- Ingen invånare i Blekinge län ska ha mer än 20 kilometer till närmaste drivmedelsstation.

*Indikatorer för dessa mål:*

- Avstånd till närmaste dagligvarubutik.
- Avstånd till närmaste drivmedelsstation.

*Exempel på insatser under programperioden:*

Länsstyrelsen har genom stödet till kommersiell service gjort en rad satsningar som direkt eller indirekt stöder dagligvarubutiker och drivmedelsstationer. Det har till exempel handlat om investeringsstöd för totalrenovering av en butik eller för investeringar i ombyggnationer, kylar, frysar, belysning, kassasystem och betalstolpar.

Insatser har också gjort för att komplettera och samordna utbudet av service och för att öka köptroheten.

*Länets bedömning av tillgängligheten:*

Tillgängligheten har inte nämnvärt försämrats under perioden. Någon butik har lagts ned, men avståndet till näst närmaste butik har inte varit särskilt långt och länsstyrelsen har inte fått några indikationer på att några större problem uppstått i och med stängningen. Tillgängligheten till drivmedel är oförändrat god, trots att två orter har mist sina drivmedelsstationer.

*Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtanalys analyser av utveckling och tillgänglighet visar att antalet dagligvarubutiker i tätortsnära landsbygder länet har minskat från 33 till 28 butiker mellan åren 2009 och 2013. I glesbygd(skärgård) finns det oförändrat en butik.

Antalet drivmedelsstationer i tätortsnära landsbygder som säljer bensin och diesel har minskat från 17 till 15 stycken sedan år 2009. I glesbygd(skärgård) finns det oförändrat en station. I tätorter har det dock skett en stor nedgång då antalet drivmedelsstationer minskat från 49 till 42 under programperioden.

Angivna mål i programmet utgår från tillgängligheten till dagligvaror och drivmedel. Målet för dagligvaror är att *ingen invånare i Blekinge län ska ha mer än 15 minuters resa till närmaste dagligvarubutik*. Tillväxtanalys underlag visar att cirka 825 personer har mellan 10 och 20 minuters restid till den närmaste dagligvarubutiken. Det är en minskning med cirka 65 personer sedan år 2009. De flesta personer med mellan 10 och 20 minuters restid till närmaste dagligvarubutik bör dock finnas i den nedre delen av intervallet 10 till 20 minuter, eftersom ingen har längre än 20 minuter till den närmaste butiken. Antalet perso-

<sup>21</sup> Regionalt serviceprogram.

ner med mellan 5 och 10 minuter till den närmaste butiken har minskat med närmare 900 sedan år 2009.

Programmets målsättning för drivmedel är att *ingen invånare i Blekinge län ska ha mer än 20 kilometer till närmaste drivmedelsstation*. Programmets tillgänglighetsmål är angivet i kilometer medan Tillväxtanalys redovisar tillgängligheten i minuter. Detta gör att programmets mål och Tillväxtanalys underlag inte är direkt jämförbara, men de flesta personer i spannet 10 till 20 minuter till den närmaste drivmedelsstationen bör ha kortare än 20 kilometers avstånd. Som ett exempel tar det 20 minuter att färdas 20 kilometer vid en medelhastighet på 60 km/h. Av Tillväxtanalys mätningar framgår att ingen person i länet har över 20 minuter till den närmaste drivmedelsstationen och tillgängligheten till drivmedel, med utgångspunkt i programmets mål, bör därför i huvudsak vara uppfyllt.

Tillgängligheten till drivmedel i länet som helhet har dock försämrats sedan år 2009. Antalet personer med mellan 10 och 20 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har ökat med drygt 600 personer och uppgick år 2013 till knappt 4 700 personer. Antalet personer som har mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har ökat tydligt, från 18 000 till drygt 23 000 personer. Det minskade antalet stationer i *tätortsnära landsbygder* men även i *tätorter* har här satt tydliga spår.

Länens tydliga målsättningar för tillgänglighet till dagligvaror och drivmedel är inte fullt uppfyllda men tillgängligheten är trots detta god för de flesta medborgare i länet. Detta överensstämmer också i stort med länets egen bedömning av tillgängligheten.

### 5.3.2 Dalarna

Här saknas tydliga och uppföljningsbara mål för kommersiell service. I programmet har det funnits utkast till målbeskrivningar som relativt lätt skulle kunnat göras användbara. Detta har också tagits upp i dialog med länsstyrelsen. Något arbete för att förtydliga befintliga målbeskrivningarna har dock inte rapporterats till Tillväxtanalys.

#### *Exempel på insatser under programperioden:*

Stöd till kommersiell service har inte varit ett eget insatsområde men stödet har använts flitigt för att stödja butiker och drivmedelsstationer i gles- och landsbygder. Inom ramen för programmet har ett stort antal aktiviteter genomförts inom olika områden. Ett flertal insatser för ökad samordning har till exempel genomförts. En stor del av aktiviteterna inom programmet har annars handlat om att genomföra seminarier, nätverksträffar, utbildningar, studier och analyser inom viktiga områden med betydelse för servicefrågorna. Genom en bred dialog med och mellan olika aktörer har de programansvariga velat skapa en större förståelse och en bredare kunskap om olika behov och förutsättningar som kan bidra till en god service till medborgare och företag. En slutsats är att det finns behov av förnyelse i sättet att arbeta med servicefrågor.

Som exempel på intressanta insatser lyfter Dalarna bland annat fram en modell för att integrera servicefrågan i den kommunala planeringen. En del i arbetet kan vara att tillsammans med invånarna göra ortsanalyser, som innehåller bland annat det som serviceplanerna innehåller idag. Analyserna bör handla om vilket utbud av tjänster och service som ska finnas och hur den fysiska miljön ska utvecklas. En viktig del är också att analysera vilka förutsättningar en ort har att upprätthålla funktioner.



*Länets bedömning av tillgängligheten:*

Dagligvarubutiker har lönsamhetsproblem i generella termer. Länsstyrelsen ser det genom fler ansökningar och beviljade servicebidrag. Ansökningarna om investeringsstöd har däremot minskat. Under 2013 har två butiker hamnat i läget där nerläggning är trolig.

Under åren 2009 och 2010 genomfördes stora investeringar för drivmedelsförsörjning och därför uteblev den befärade minskningen av antalet drivmedelsstationer. Det har också skett nyetableringar, den senaste invigdes i oktober 2012. Det finns 52 tappställen för diesel och bensin i länet. Det finns dock ingen station för fordonsgas eller för snabbbladdning för el.

*Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtanalys analyser av utvecklingen visar att antalet dagligvarubutiker i *glesbygder* och *tätortsnära landsbygder* minskat tydligt mellan åren 2009 och 2013. I *glesbygder* är minskningen 3 butiker och i *tätortsnära landsbygder* har butikerna blivit 7 färre under perioden. En stor del av minskning tycks ha skett under 2013.

Antalet drivmedelsstationer i länet har minskat med 12 sedan 2009 men minskningen berör i huvudsak *tätorter*. Antalet drivmedelsstationer i *glesbygder* har dock minskat från 16 till 15 sedan år 2009. I *tätortsnära landsbygder* finns det oförändrat 40 drivmedelsstationer.

Tillgängligheten till dagligvaror är trots färre butiker relativt oförändrad sedan 2009. Antalet personer med mer än 10 minuters restid till den närmaste butiken har ökat med cirka 160 personer sedan år 2009. I intervallet 5–10 minuters restid till den närmaste butiken har antalet personer minskat med drygt 500 under tidsperioden.

Tillgängligheten till drivmedel har totalt sett försämrats mellan år 2009 och 2013. Försämringen berör dock främst de relativt sett kortaste avstånden och är kopplat till minskningen av antalet drivmedelsstationer i *tätorter*. Antalet personer i intervallet 5–10 minuters restid till närmaste drivmedelsstation har ökat med cirka 3 000, eller 7 procent, sedan år 2009. I intervallet 10–20 minuter har det skett en minskning med cirka 800 personer. Knappt 100 personer fler än år 2009 har mer än 20 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen.

I Tillväxtanalys underlag ingår samtliga butiker och drivmedelsstationer, oavsett geografiskt läge och alltså även butiker eller anläggningar på orter med mer än ett serviceställe. En del av dessa butiker och drivmedelsstationer är i normalfallet inte föremål för stödinsatser och ingår därför inte i länets egen avgränsning för stödet till kommersiell service. Detta gör att Tillväxtanalys bild av utvecklingen och länets egen bild till viss del kan skilja sig åt.

I programmet finns tre övergripande mål som till karaktären är förutsättningsskapande, dvs. det handlar om att skapa synsätt och arbetsformer som kan leda till en hållbar service för medborgare, företag och besökare. För respektive insatsområde redovisas förväntat utfall på kort och lång sikt, men befintliga målbeskrivningar är i de flesta fall otydliga och inte heller kvantifierade. Det finns dock utkast till målbeskrivningar som relativt lätt skulle ha kunnat göras användbara. Detta har också tagits upp i dialog med länsstyrelsen. Något arbete för att förtydliga befintliga målbeskrivningarna har dock inte gjorts.<sup>22</sup> Det saknas därför tydliga och kortsiktigt utvärderingsbara mål för tillgänglighet till kommersiell och offentlig service.

<sup>22</sup> Avstämning med länsstyrelsen i mars 2012.

Tillgängligheten mätt i tidsavstånd till närmaste dagligvarubutik respektive drivmedelsstation har dock varit ganska stabil under programperioden. Länsstyrelsen har under programperioden gjort stora insatser genom stödet till kommersiell service som medverkat till den relativt balanserade utvecklingen.

### 5.3.3 Gotland

#### *Angivet mål i RSP för programmet:*

- 100 procent av invånarna på Gotland har mindre än 20 minuters restid till närmaste kommersiella serviceanläggning.

I det övergripande målet ingår att nuvarande tillgänglighet inte försämras under programperioden.

#### *Exempel på insatser under programperioden:*

Serviceprogrammet har till syfte att styra insatser för att stärka dagligvarubutiker och drivmedelsstationer med strategisk betydelse för varu- och drivmedelsförsörjningen i Gotlands län. Programmet ska vara styrande för användningen av stödet till kommersiell service.

Programmet har avgränsats till att omfatta dagligvaror och drivmedel samt service som kan stärka dessa serviceslag. Exempel på sådan service är apoteksvaror, post, systembolagsvaror. Den offentliga servicen berörs inte i programmet.

Länet har gjort ett antal insatser som direkt och indirekt stöder drivmedelsstationer och dagligvarubutiker. Stödet till kommersiell service har utgjort huvudverktyget för insatserna.

#### *Länets bedömning av tillgängligheten:*

Sammantaget har både tillgängligheten till dagligvaror och till drivmedel förbättrats något under programperioden. Tillgängligheten ligger inom ramen för programmets mål att 100 procent av invånarna på Gotland ska ha mindre än 20 minuters restid till den närmaste kommersiella serviceanläggningen. Gotland är ett av sex län i Sverige där ingen invånare har mer än 20 minuter till närmaste serviceställe. Det fanns vid utgången av 2013 tillgång till dagligvaror/drivmedel på alla strategiska orter i regionen.

#### *Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtanalys analyser av utveckling och tillgänglighet visar att antalet dagligvarubutiker i länet minskat från 43 till 39 butiker mellan åren 2009 och 2013. Av dessa har 1 butik lagts ned i *glesbygd* och 2 i *tätortsnära landsbygd*. Antalet drivmedelsstationer som säljer bensin och diesel i *glesbygder* har minskat från 10 till 8 stationer mellan åren 2009 och 2013, medan antalet stationer är oförändrat i *tätortsnära landsbygder*.

Tillgängligheten till dagligvaror har försämrats något sedan år 2009. Antalet personer som 2013 hade mellan 10 och 20 minuters restid till den närmaste dagligvarubutiken har ökat med närmare 400 sedan år 2009. Ingen person hade år 2013 längre än 20 minuters restid med bil till den närmaste dagligvarubutiken. Tillgängligheten ligger inom ramen för programmets mål att *100 procent av invånarna på Gotland ska ha mindre än 20 minuters restid till den närmaste kommersiella serviceanläggningen*.

Tillgängligheten till drivmedel har förbättrats något mellan år 2009 och 2013. Antalet personer med mellan 5 och 10 minuter till det närmaste tankstället har minskat med 400 personer under tidsperioden. Antalet personer med över 20 minuter till det närmaste försäljningsstället har minskat från drygt 200 till 40 personer. Tillgängligheten ligger därför i huvudsak inom ramen för programmets mål att *100 procent av invånarna på Gotland ska ha mindre än 20 minuters restid till den närmaste kommersiella serviceanläggningen.*

### 5.3.4 Gävleborg

*Angivna mål i RSP för insatsområde 1. Kompetens- och mentorsverksamhet respektive 2. Insatser för att säkra tillgången till drivmedel:*

- 50 procent av kunderna upplever en attraktivare butik.
- Bibehållet antal drivmedelsstationer i strategiskt viktiga orter.

*Exempel på insatser under programperioden:*

Länet har gjort ett antal insatser som direkt och indirekt stöder drivmedelsstationer och dagligvarubutiker. Stödet till kommersiell service har utgjort huvudverktyget för insatserna. Under perioden har sju ”nya” mackar etablerats i länet med delfinansiering av länsstyrelsen. Etableringar har bland annat skett på strategiskt lokaliserade orter som Los, Voxna och Ängebo.

Butiken i Ramsjö har valts ut som leverantör genom en lokal upphandling, vilket har varit av stor betydelse för butiken. Arbetet med upphandlingen har också gett värdefulla erfarenheter om hur man ska gå tillväga för att lyckas med en lokal upphandling.

Diskussioner har även förts med kommuner, föreningar och lokalt näringsliv om förutsättningarna för att göra strategiska butiker till servicepunkter med ett bredare serviceinnehåll. Kommunerna har också uppmanats att ta fram nya varuförsörjningsplaner och flera kommuner har meddelat att varuförsörjningsplaner är på gång.

*Länets bedömning av tillgängligheten:*

Tillgängligheten till livsmedel är oförändrad. Inga butiker har upphört under perioden men det finns lanthandlare som dras med stora ekonomiska problem, vilket innebär farhågor för framtiden. Redan idag lever många butiker på marginalen och med konkurrensen från nyöppnade stormarknader och köpcentra ökar riskerna för ytterligare nedläggningar.

*Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och målluppfyllelse:*

Antalet dagligvarubutiker i *glesbygder* har minskat från 8 till 7 sedan år 2009. I *tätortsnära landsbygder* är minskningen i absoluta tal större, här har butikerna blivit 12 färre mellan 2009 och 2013.

Antalet drivmedelsstationer som säljer bensin och diesel har i länet som helhet minskat med 6 mellan 2009 och 2013. I *glesbygder* har 1 station tillkommit medan antalet stationer i *tätortsnära landsbygder* minskat med 1 under perioden.

Tillgängligheten till dagligvaror har i länet som helhet försämrats något mellan år 2009 och 2013. Antalet personer som hade mellan 10 och 20 minuters färdväg till den närmaste dagligvarubutiken ökade med 11 procent mellan 2009 och 2013 och uppgick år 2013 till cirka 6 600 personer. Knappt 200 personer hade 2013 längre än 20 minuter till den närmaste dagligvarubutiken, det är i princip oförändrade siffror sedan år 2009. Den försämrade till-

gängligheten kan till största delen kopplas till åren 2009–2010 och speglar tydligt förändringarna i butiksnetet under denna period.

Tillgänglighet till drivmedel har förbättrats. Antalet personer med mer än 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har minskat med cirka 2 000 sedan programperiodens start 2009. Här går det att se tydliga resultat av länets stora satsningar på stöd till de mest strategiska drivmedelsstationerna. Antalet personer med mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har också minskat. Här är minskningen cirka 500 personer under samma period.

Av ovan angivna mål är målet om *bibehållet antal drivmedelsstationer i strategiskt viktiga orter* uppfyllt. Målet om att *50 procent av kunderna upplever en attraktivare butik* kan inte följas upp eftersom en sådan kundundersökning inte har gjorts.

### 5.3.5 Halland

*Angivna resultatmål i RSP för insatsområdena Insatser för att säkra tillgången till drivmedel respektive Komplettering av ytterligare serviceslag till butiker:*

- Antalet lokala initiativ för att säkerställa att drivmedelsförsörjningen ökar.
- Antal dagligvarubutiker som tillhandahåller ett flertal serviceslag ökar.

*Exempel på insatser under programperioden:*

Länet har gjort ett antal insatser som direkt och indirekt stöder drivmedelsstationer och dagligvarubutiker. Stödet till kommersiell service har utgjort huvudverktyget för insatserna.

Halland vill särskilt lyfta fram processfrågor och lärandeperspektivet som viktiga erfarenheter från arbetet med de regionala serviceprogrammen. Processen att arbeta med servicefrågor är ett lärande för alla i partnerskapet och inventeringar av olika slag gör att man går från att tro till att veta. Samarbete mellan olika myndighetskunskaper är en nyckel för lärande och insikt, till exempel mellan regionala kunskaper runt frågor som turism, handikapp, äldrevard, infrastruktur, kollektivtrafik och näringsliv. Det är också viktigt att ett lärande sker på tvärs inom kommunala sakfrågor.

*Länets bedömning av tillgängligheten:*

Länsstyrelsen Halland har under många år haft en geografisk avgränsning för stöden. Inom denna geografiska avgränsning har flera butiker slagit igen under programperioden. Även utanför detta område har butiker slagit igen. Den låga lönsamheten gör att ytterligare nedläggningar befaras under de kommande åren. Den höga andelen arbetspendling i regionen missgynnar också de mindre landsbygdsbutikerna.

Drivmedelsstationer har blivit pumpar utan övrig service. Två nya bensinpumpstationer har tillkommit under perioden på landsbygden i Halland, varav en i det geografiska området för stödet.

*Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Antalet dagligvarubutiker i *tätortsnära landsbygder* har blivit 12 färre under perioden 2009–2013. I *tätorter* är antalet butiker oförändrat.

Antalet drivmedelsstationer har minskat kraftigt under motsvarande period, sedan år 2009 är nedgången nästan 20 procent i länet som helhet. I *tätortsnära landsbygder* har antalet drivmedelsstationer minskat från 50 till 38 under perioden.

Tillgängligheten till dagligvaror har försämrats marginellt sedan år 2009. År 2013 hade cirka 300 personer fler än år 2009 mer än 10 minuters restid till den närmaste butiken. Antalet personer med mellan 5 och 10 minuter till den närmaste butiken minskade dock med närmare 200 under samma period.

Förändringarna i nätet av drivmedelsstationer har inneburit att tillgängligheten till drivmedel har försämrats markant under perioden. I intervallet 10–20 minuter till den närmaste drivmedelsstationen har antalet personer ökat från cirka 2 600 till över 6 500 personer. I intervallet 5 till 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen är ökningen hela 9 400 personer, eller cirka 22 procent, sedan år 2009. Den stora minskningen av antalet drivmedelsstationer har här satt tydliga spår och flera strategiskt viktiga drivmedelsstationer med stor betydelse för tillgängligheten i berörda närområden har troligen lagts ned. Trots dessa försämringar är tillgängligheten i länet god i ett nationellt perspektiv och ingen person i länet har längre än 20 minuters restid till den närmaste dagligvarubutiken eller drivmedelsstationen.

Angivna resultatmål måste följas upp av länet för att måluppfyllelsen ska kunna bedömas.

### 5.3.6 Jämtland

#### *Övergripande mål i RSP för insatsområdet tillgänglighet:*

- En bevarad eller ökad tillgänglighet till service inom rimliga avstånd genom olika funktionella lösningar.

#### *Angivna resultatmål i RSP för insatsområdet Tillgänglighet:*

- Anpassad struktur för drivmedelsstationerna utifrån länets förutsättningar, inklusive förnybara drivmedel.
- 80 procent av serviceställena som fått investeringsstöd har ökat sin omsättning.

Av målet för insatsområdet framgår att insatsområdet ska ge en bevarad eller ökad tillgänglighet till service inom rimliga avstånd genom olika funktionella lösningar.

#### *Exempel på insatser under programperioden:*

Stödet till kommersiell service har använts flitigt för olika insatser till stöd för butiker och drivmedelsstationer. Många av stöden har gått till utbyte av gamla kylar och frysar för att få ner energiförbrukningen, till utbyte av gamla returmaskiner, till nya kassaregister samt till nya tankpelare på bensinstationer. Modernisering av butiker har skett i syfte att försöka möta konkurrensen från etablering av stormarknader.

Insatser har även gjorts för att stödja de butiker som har lönsamhetsproblem och som finns på strategiskt viktiga orter. En butiksmentor har bistått med hjälp att ta fram behovsanalys och med förslag på möjliga lösningar. Extramedlen för kommersiell service har varit viktiga för dessa satsningar. Länsstyrelsen har även förtydligat stödet till kommersiell service genom att bevilja extra stöd till de butiker som ligger i de perifera områdena.

Som exempel på framgångsrika insatser vill Jämtland lyfta fram projektet Energieffektivisering i lantortsbutiker. Projektet som har drivits av Regionförbundet (Energikontoret) har

arbetat med att öka antalet energieffektiva livsmedelslokaler genom att erbjuda, skapa och förmedla kunskap och goda exempel om hur elförbrukning kan minskas. Även kommunernas energi- och klimatrådgivare i Jämtlands län har deltagit i arbetet.

Målsättningen har varit att genomföra en bred informationsinsats på temat att minska utsläpp av växthusgaser, både på kort sikt genom effektivare energianvändning och genom ökad användning av förnybar energi. Målgruppen har varit butiker i Jämtlands län, främst butiker som omsätter mindre än 10 miljoner kronor, som är ensamma på orten och/eller ligger längre än 30 km ifrån närmaste butik. Projektet har utmynnat i ett antal nya ansökningar för utbyte av gamla frys- och kyldiskar. På det sätt som Energikontoret har lagt upp arbetet så har kunskapen ökat hos butiksägarna om hur de kan göra stora besparingar per år genom att investera och förändra.

#### *Länets bedömning av tillgängligheten:*

Totalt sett har antalet butiker i länet minskat, de flesta av dessa butiker har funnits på orter som tidigare hade fler än en butik. Vi ser fler enbutikersorter idag än tidigare och några av de mindre orterna har mist sin sista butik. Det finns några små butiker som har det kämpigt i länet, butiker som vi går in med servicebidrag till för att de ska kunna överleva. Vi ser också att de allra minsta butikerna får det tuffare och tuffare då de inte kan konkurrera med samma inköpspriser, sortiment eller priser ut till kund som de större butikerna.

Fler butiker än tidigare år har fått servicebidrag. Etableringar av större matvarubutiker i Östersund ger effekter längre ut i länet än vad som tidigare varit känt och etableringen av ICA Maxi i Östersund har påverkat många livsmedelbutiker ute på landsbygden, även flera mil utanför stadskärnan. Konsumtionsmönstren är också under omvandling och många människor kombinerar konsumtion av livsmedel med annan shopping inne i Östersund. Vissa butiker söker investeringsstöd för att rusta sig inför den hårdnande konkurrensen, men alla lanthandlare orkar och vågar inte göra en satsning. Det finns en allmän osäkerhet som bidrar till att många butiker bara genomför de allra mest nödvändiga investeringarna.

#### *Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtanalys analyser av utveckling och tillgänglighet visar att antalet dagligvarubutiker i länet som helhet minskat från 155 till 135 butiker sedan år 2009. I *glesbygder* har butikerna blivit 12 färre och i *tätortsnära landsbygder* är nettominskningen 5 butiker. Antalet drivmedelsstationer som säljer bensin och diesel har minskat från 117 till 110 stationer sedan år 2009, varav 1 station i *glesbygd* och 2 i *tätortsnära landsbygder*.

Det har skett små förändringar av tillgängligheten till dagligvaror sedan år 2009. Antalet personer med mer än 10 minuters färdväg till den närmaste butiken ökade med cirka 170 mellan 2009 och 2013. Antalet personer med längre än 20 minuter med bil till den närmaste dagligvarubutiken ökade med cirka 80 och uppgick år 2013 till cirka 1 200 personer. Samtidigt minskade antalet personer med mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste butiken med nästan 400. Huruvida detta sammantaget är att betrakta som en förbättring eller försämring måste bedömas av de programansvariga.

Tillgängligheten till drivmedel har förbättrats något under perioden. Antalet personer i intervallet 5–10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har minskat med drygt 900 mellan 2009 och 2013. Antalet personer med över 10 minuter till den närmaste drivmedelsstationen har minskat med närmare 400 personer sedan år 2009. De som har mer än 30 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har dock blivit cirka 40 personer fler under perioden.

Det övergripande målet för insatsområdet om *en bevarad eller ökad tillgänglighet* kan, om det preciseras, följas upp och utvärderas genom tillgänglighetsanalyser. Hittillsvarande utveckling under programperioden visar på en stabil utveckling med endast mindre förändringar av tillgängligheten till dagligvaror och drivmedel. Det är dock uppenbart att befintlig butiks- och stationsstruktur gör att även små förändringar kan få stora konsekvenser för tillgängligheten.

Det har inte varit möjligt för Tillväxtanalys att utvärdera måluppfyllelsen för ovan angivna resultatmål. Målet om *en anpassad struktur för drivmedelsstationerna* behöver preciseras för att bli utvärderingsbart och målet om *ökad omsättning* måste följas upp av programansvariga.

### 5.3.7 Jönköping

*Angivet resultatmål i RSP för insatsområdet Säkra tillgången till drivmedel:*

- Befintliga anläggningar kan behållas.

Av det övergripande målet för programmet framgår att avståndet till närmaste dagligvarubutik inte bör överstiga 10 km och att avståndet till närmaste drivmedelsanläggning inte bör överstiga 20 km.

*Exempel på insatser under programperioden:*

Under programperioden har det blivit en ökad medvetenhet om möjligheterna kring samordning av kommersiell och offentlig service. Goda exempel från exempelvis etableringen av ett mindre medborgarkontor i anslutning till en livsmedelsbutik i Hult i Eksjö kommun har gjort att andra butiker blivit intresserade och gjort liknande insatser. Ett exempel på detta är butiken i Sandsjöfors som hade nyinvigning i november 2013. Servicepunkten är upprättad i samverkan med kommunen och de investeringar som gjorts i butiken har genomförts med stöd av länsstyrelsen.

Som exempel på framgångsrika insatser lyfter länsstyrelsen bland annat fram samarbetet med landsbygdsmentorer<sup>23</sup> som har utvecklats och fått en mycket fin utveckling det sista året av serviceprogrammet. Det operativa arbetet och samverkan mellan mentorer, lanthandlare, kommuner och länsstyrelsen har varit givande för alla parter där det under året har hållits 7 kommunträffar för de kommuner som har fler än 4 butiker. Frågor om god service, tillväxt och vad som bidrar till en Orts attraktivitet har lyfts fram, samtidigt som begreppet "god service" inte är entydigt. En kartläggning av behov/efterfrågan på service i olika former skulle kunna bli underlag för prioritering av insatser.

Under 2013 genomfördes projektet "Integration för familjer på landsbygden". I rapporteringen av projektet belystes nysvenskars efterfrågan av service och utbud i dagligvarubutiken på landsbygden som en viktig del för att öka attraktiviteten. En väsentlig del för serviceutbudet är att det anpassas för olika målgrupper för att skapa köptrohet och samhörighet i en bygd.

<sup>23</sup> Mentorer är konsulter, ofta tidigare handlare, som anlitas av länen för att stödja och ge råd och vägledning till butiksägare t.ex. i samband med ett investeringsbeslut. Mentorens roll är ofta också att bidra till att utveckla butikerna, förbättra ekonomin och medverka i dialogen mellan butikerna och länsstyrelsen.

*Länets bedömning av tillgängligheten:*

Antalet butiker på enbutiksorter har varit oförändrat under de senaste två åren, men har totalt minskat något under hela perioden då fyra butiker har lagts ned under åren 2010–2011. Tillgängligheten till drivmedel på ren landsbygd bedöms vara i stort sett oförändrad.

*Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtanalys underlag visar att antalet dagligvarubutiker i *tätortsnära landsbygder* har minskat från 59 till 57 mellan åren 2009 och 2013. Det är dock en ökning av antalet butiker från 2012. Utöver detta har även en skärgårdsbutik lagts ned.

Antalet drivmedelsstationer i *tätortsnära landsbygder* har minskat från 49 till 41 sedan 2009. I *tätorter* är minskningen 8 stationer.

Det minskade antalet butiker i *tätortsnära landsbygder* har i lett till en något försämrad tillgänglighet. Antal personer med mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste butiken har ökat med 500 personer sedan år 2009. I intervallet med 10 till 20 minuters restid till den närmaste butiken har antalet personer ökat med närmare 600. I båda fallen har dock tillgängligheten förbättrats betydligt sedan år 2012. Detta visar på ett tydligt sätt hur förändringar i butiksnätet direkt ger avtryck i förändrad tillgänglighet.

Tillväxtanalys underlag visar att även tillgängligheten till drivmedel har försämrats något sedan 2009. Försämringen är på samma sätt som för dagligvaror ganska liten. I intervallet 5–10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har antalet personer ökat med drygt 500 sedan år 2009. Cirka 8 400 personer hade år 2013 mellan 10 och 20 minuter till den närmaste drivmedelsstationen, vilket är en ökning med cirka 550 personer sedan år 2009. Ingen person hade år 2013 längre än 20 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen.

Programmets mål för drivmedel respektive dagligvaror är angivet i km till närmaste serviceställe. Målet för programmet är att *avståndet till närmaste dagligvarubutik inte bör överstiga 10 km och att avståndet till närmaste drivmedelsanläggning inte bör överstiga 20 km*. I Tillväxtanalys analyser redovisas tillgängligheten i minuter vilket gör att programmets mål och Tillväxtanalys underlag inte är direkt jämförbara.

Målsättningen att *avståndet till närmaste dagligvarubutik inte bör överstiga 10 km* är dock inte uppfylld. Som ett exempel tar det 7,5 minuter att färdas 10 km vid en genomsnittshastighet på 80 km/h. Av Tillväxtanalys underlag framgår att år 2013 hade 6 700 personer mellan 10 och 20 minuter till den närmaste butiken. En stor del av dessa personer har sannolikt längre än 10 km till närmaste dagligvarubutik.

Målsättningen att *avståndet till närmaste drivmedelsanläggning inte bör överstiga 20 km* bör dock i huvudsak vara uppfylld. Huruvida angivet resultatmål om att *befintliga drivmedelsstationer kan behållas* är uppfyllt är beroende av utgångsläget, dvs. mot vilken tidpunkt jämförelsen görs. Detta måste preciseras av länsstyrelsen.

### 5.3.8 Kalmar

*Angivna resultatmål i RSP för insatsområdena Dagligvaror respektive Drivmedel:*

- Ökad omsättning och bibehållna lanthandelsbutiker.
- Bibehållen servicenivå på drivmedel.



*Exempel på insatser under programperioden:*

Länet har gjort en rad insatser som direkt och indirekt stöder drivmedelsstationer och dagligvarubutiker. Stödet till kommersiell service har bland annat använts för tillgänglighetsanpassning av butiker. I regionen har även pågått ett arbete för att utveckla samarbetet mellan landsbygdsmentorer och berörda aktörer kring utsatta lanthandlare. I projektet har det ingått en inventering av förutsättningarna för de enskilda butikerna.

Regionen har drivit ett serviceprojekt tillsammans med 12 orter, en ort i varje kommun, där de jobbar processinriktat och i nära samverkan med kommunerna. På varje ort samlas alla lokala aktörer, samhällsföreningar och liknande för att kartlägga behov och förslag på lösningar. Förhoppningen är att hitta olika modeller i länet för hur en servicepunkt kan se ut, beroende på lokala förutsättningar, resurser och behov. Några orter har därefter initierat förstudier där det planeras för etablering av servicepunkter. Under 2013 har ett par servicepunkter bildats. Dessa kommer att starta under 2014.

Som ett exempel på framgångsrika projekt lyfter Kalmar fram projektet ”Service Skapar Tillväxt”. Projektet har varit viktigt för lärandet och har gett god insikt om både hur kommunerna och ideell sektor arbetar med servicefrågorna. Fokus har varit på mindre orter där det fortfarande finns service, men där servicen i många fall är i riskzonen. Kontakterna med kommunerna i olika servicefrågor har förbättrats genom projektet.

*Länets bedömning av tillgängligheten:*

Tillgången till dagligvarubutiker och drivmedelstationer har snarare förbättrats än försämrats under perioden. Tack vare investeringsstöd från både stödet till kommersiell service och landsbygdsprogrammet har nya stationer öppnats och flera butiker har hittat nya ägare som vill satsa. Det har även varit på gång nyöppningar av butiker på orter där butikerna varit nedlagda under flera år. Dessvärre har det varit svårt att nå i mål, bland annat på grund av finansieringsfrågor.

*Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtanalys underlag visar att antalet dagligvarubutiker i *tätortsnära landsbygder* har minskat från 86 till 78 mellan åren 2009 och 2013 och i *glesbygder* har 1 av 5 butiker försvunnit. Stora förändringar har dessutom ägt rum i *tätorter* där antalet butiker blivit 9 stycken färre sedan programperiodens början.

Antalet drivmedelsstationer i *tätortsnära landsbygder* har minskat från 62 till 56. I *glesbygder* har däremot antalet drivmedelsstationer ökat från 1 till 2. I *tätorter* har antalet stationer minskat från 76 till 63 under perioden.

Förändringarna i butiksnätet, med färre butiker i både *glesbygder* och *tätortsnära landsbygder* har satt sina spår. Tillgängligheten till dagligvarubutiker har försämrats märkbart sedan år 2009. Antal personer med mellan 10 och 20 minuters restid till den närmaste butiken har ökat med cirka 2 200, eller 71 procent, sedan 2009. I övriga tidsintervall är förändringarna marginella.

Tillväxtanalys bedömer att tillgängligheten till drivmedel sammantaget har förbättrats under programperioden. Antalet personer med mellan 10 och 20 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har minskat med drygt 3 000 sedan 2009. Antalet personer med mer än 20 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har dock ökat, ökningen är här cirka 350 personer.

Ett av målen avser *bibehållen servicenivå på drivmedel*. Beträffande servicenivån mätt i geografisk tillgänglighet har det totalt sett skett en viss förbättring under programperioden. Tillväxtanalys bedömning överensstämmer här med länets bedömning. Målformuleringen är dock något otydlig eftersom den även skulle kunna inrymma kvalitetsaspekter.

Målet om *ökad omsättning för lanthandeln* måste följas upp för att kunna bedömas.

De mest strategiska butikerna har en central roll för tillgängligheten. Det är uppenbart att befintlig butiks- och stationsstruktur gör att även små förändringar kan få stora konsekvenser för tillgängligheten.

### 5.3.9 Kronoberg

*Angivna effektmål i RSP för insatsområdena Effektivisera butiker respektive Rädda landsbygdens bensinstationer:*

- Butiksnätet bibehålls med tillfredsställande täthet.
- Minst oförändrat antal bensinstationer på landsbygden.

Det övergripande målet för programmet är att *alla invånare i Kronobergs län oavsett ålder och kön skall ha en god servicenivå*. Partnerskapet har lagt fast att med god servicenivå i Kronobergs län avses att vägavståndet till närmaste dagligvarubutik och drivmedelsanläggning inte överstiger 10 km. Det övergripande målet konkretiseras med målformuleringen att *den andel av befolkningen som inte har en god servicenivå, enligt den överenskomna definitionen, inte skall öka*.

Tillväxtanalys bedömer att det övergripande målet är visionärt och oprecist. Preciseringsen i ett konkret mål för utvecklingsprogrammet är emellertid både tydligare och mer realistiskt.

*Exempel på insatser under programperioden:*

Länsstyrelsen lyfter fram projektet ”Lanthandeln som ökat turismål” som handlar om att få in kommunal turistinformation och även annan kommunal service i butikerna. Projektet har varit framgångsrikt, framför allt de delar som avser turistinformation och teknisk utrustning för detta i butikerna. Arbetet har levt vidare i ett särskilt projekt som drivs av Ljungby kommun som har gått ut på att ta fram en särskild skylt för de butiker som uppfyller vissa krav när det gäller turisinformation. Denna skylt ska lanseras under 2014.

På flera orter i länet finns exempel på samordnade servicelösningar. Satsningen på en samordning av biblioteket och livsmedelbutiken i Lidhult har slagit väl ut och här kombineras nu bibliotek, butik, turistbyrå och kafé. Generellt sett finns en tendens att kommunerna i länet har uppmärksammat servicefrågorna som en del av de kommunala utvecklingsprocesserna. Flera kommuner tittar på möjligheterna att med eller utan ersättning låta butiker tillhandahålla viss kommunal service. I Linneryd i Tingsryds kommun står lanthandeln för en viss kommunal service mot en ersättning på 40 000 kr/år.

Länsstyrelsen tar löpande upp frågan om hemsändningsbidragets nivå med kommunerna som ett sätt öka förutsättningarna för butikernas överlevnad och bidra till värdefull service för de äldre. En kommun beslutade under 2012 att fördubbla sitt hemsändningsbidrag och de flesta kommuner har en nivå på servicebidraget som motsvarar butikernas kostnader.

I övrigt bedrivs ett brett arbete för att påverka servicegivare och andra aktörer med betydelse för serviceutvecklingen. Även frågor om lokal upphandling och lokala inköp ingår.

Stödet till kommersiell service används löpande för investeringar i butiker och drivmedelsstationer.

*Länets bedömning av tillgängligheten:*

I nettosiffror är antalet dagligvarubutiker på landsbygden oförändrat i förhållande till när programmet startade. Vissa butiker har dock lagts ner och nya butiker har etablerats på orter där servicen har varit borta under en period. En viss strukturförändring har alltså skett under programperioden och då i positivt hänseende. En butik i ett glest befolkat område har försvunnit och ersatts av en butik i ett mer tätbefolkat område. Dessa förändringar, tillsammans med en allmän befolkningsminskning på landsbygden, innebär att betydligt färre personer år 2013 än vid programmets start har längre än 10 km till närmaste butik.

Antalet drivmedelsstationer har minskat något men det har inte fått några stora konsekvenser för tillgängligheten eftersom alternativ har funnits inom relativt kort avstånd.

Det har skett en påtaglig ökning av antalet serviceställen med samordnad kommersiell och offentlig service. Omfattningen av servicen varierar dock från samlokaliseringen med bibliotek i Lidhult till kanske mer begränsad kommunal turisinformation. Det är för tidigt att säga vad som har varit lyckat och mindre lyckat men butikerna verkar överlag nöjda med hur det fungerar.

*Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtanalys underlag visar att antalet dagligvarubutiker i *tätortsnära landsbygd* har minskat från 51 till 49 mellan åren 2009 och 2013. I *tätorter* är läget oförändrat.

Antalet drivmedelsstationer i *tätortsnära landsbygd* är oförändrat sedan år 2009. I *tätorter* har dock antalet försäljningsställen blivit 9 färre.

Tillgängligheten till dagligvarubutiker har förändrast marginellt sedan år 2009. Antal personer med mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste butiken har ökat med cirka 350 personer sedan 2009 medan de som har mellan 10 och 20 minuters restid till den närmaste butiken har blivit 200 färre sedan 2009.

Tillväxtanalys underlag visar att det skett förändringar även avseende tillgängligheten till drivmedel. Antalet personer i tidsintervallet 5 till 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har ökat med 1 800 medan antalet personer med över 10 minuters restid har minskat marginellt. Församlingarna tyder på att förändringar av servicenäten i *tätorter* också påverkar tillgängligheten långt utanför tätortsgränserna.

Målet om ett oförändrat antal drivmedelsstationer på landsbygden är uppfyllt. Målsättningen att *butiksnätet bibehålls med en tillfredsställande täthet* är inte tillräckligt tydligt för att kunna följas upp och utvärderas. Att *den andel av befolkningen som inte har en god servicenivå (enligt den överenskomna definitionen över 10 km till närmaste dagligvarubutik och drivmedelsanläggning) inte skall öka* kan dock mätas. Antalet personer i tidsintervallet 5 till 10 minuters restid till den närmaste butiken har visserligen ökat något, men antalet personer med mellan 10 och 20 minuter till den närmaste butiken har däremot minskat sedan år 2009. Här är målsättningen beträffande dagligvarubutikerna därför troligen uppfyllt. Tillväxtanalys bedömning överensstämmer i stort med länets egna bedömningar.

### 5.3.10 Norrbotten

*Angivna effektmål i RSP för insatsområdena Säkra tillgången till drivmedel respektive Säkra tillgången till livsmedel:*

- Tillgängligheten i km till närmaste drivmedelsstation har inte försämrats i förhållande till tillgängligheten år 2009.
- Tillgängligheten i minuter/km till närmaste dagligvarubutik har inte försämrats i förhållande till tillgängligheten år 2009.

*Dessutom finns resultatmålen:*

- Minst 45 drivmedelsstationer i gles- och landsbygd.
- Minst 43 dagligvarubutiker i gles- och landsbygd.

*Exempel på insatser under programperioden:*

Stödet till kommersiell service används löpande för investeringar i butiker och drivmedelsstationer. En rad olika projekt har genomförts med syfte att förstärka butikerna med ett bredare serviceinnehåll och att förbättra servicen till medborgare och företag.

Länsstyrelsen har använt de extramedel som tilldelats länen för att stimulera till samordnade servicelösningar i länet. Kriterierna för att kunna söka medel har varit dels koppling till det regionala serviceprogrammet, dels samordning mellan olika aktörer och serviceslag.

Flera kommuner driver numera ett aktivt arbete med servicefrågor och servicepunkter finns numera i flera av länets kommuner. I Bodens kommun finns samordnad verksamhet i Harads och Gunnarsbyn, i Kiruna kommun i Kuttainen, i Kalix kommun i Töre och i Arvidsjaurs kommun via projektet ”Tillväxt och utveckling i Arvidsjaurs byar”. Vid servicepunkter i byarna Harads och Gunnarsbyn har särskilt samarbetet med landstingets satsning på e-hälsa rönt uppmärksamhet. Bodens kommun erhöll priset som årets landsbygdsprojekt 2012 för sitt arbete med lokala servicelösningar och kommunen är även ambassadörskommun i Tillväxtverkets projekt ”Pilotkommuner för serviceutveckling”. Hela Sverige Ska Leva (HSSL) har också bedrivit ett serviceprojekt i länet som handlar om samordnade servicelösningar, bland annat i Arjeplogs, Arvidsjaurs och Jokkmokks kommuner. De mest lyckosamma samverkansprojekten är de där kommunerna deltar på ett aktivt sätt.

*Länets bedömning av tillgängligheten:*

Tillgängligheten till både dagligvaror och drivmedel har minskat under programperioden 2009–2013. Flera landsbygdsbutiker har upphört och ingen av dessa nedläggningar har kommit som någon överraskning. Trenden med nedläggningar kommer troligen att fortsätta även kommande år. Även på drivmedelssidan har det skett nedläggningar av mackar under perioden.

*Tillväxtnalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtnalys analyser av utveckling och tillgänglighet visar att antalet dagligvarubutiker i glesbygder minskat från 64 till 56 sedan år 2009. I tätortsnära landsbygder har antalet butiker minskat från 49 till 39 under samma period.

Tillgängligheten till dagligvaror har försämrats sedan 2009. Antalet personer som har mellan 5 och 10 minuters färdväg till den närmaste butiken har ökat med drygt 1 200, eller

nästan 7 procent, sedan år 2009. Antalet personer med mellan 10 och 20 minuters restid har ökat med cirka 1 900, eller nästan 19 procent, under samma period. Även antalet personer med längre än 20 minuters färdväg till den närmaste butiken har blivit fler sedan 2009. De nedläggningar som skett har på ett tydligt sätt påverkat tillgängligheten.

Antalet drivmedelsstationer som säljer bensin och diesel har minskat från 42 till 41 i *glesbygder* och från 33 till 26 stationer i *tätortsnära landsbygder* mellan år 2009 och 2013.

Beträffande tillgängligheten till drivmedel har det skett stora förändringar. I tidsintervallet 5 till 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har antalet personer ökat kraftigt sedan 2009. Ökningen är cirka 4 000 personer, eller cirka 17 procent, men det handlar i sammanhanget fortfarande om relativt korta avstånd. Antalet personer med mellan 10 och 20 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har däremot minskat med cirka 400 sedan 2009. Det var också färre personer år 2013 än vid programperiodens början som hade mer än 20 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen. Här har de nyetableringar som gjorts under perioden haft en tydlig effekt, trots att antalet stationer totalt sett minskat under perioden.

Programmets målsättningar om att tillgängligheten inte ska försämrats under programperioden har inte uppfyllts. Med facit i hand är det enkelt att konstatera att länets målsättning har varit allt för ambitiös. Trots stora insatser för att både stärka och bredda många butikers serviceinnehåll har ett relativt stort antal butiker tvingats lägga ned sin verksamhet, med en tydligt försämrad tillgänglighet som följd.

Enligt Tillväxtanalys statistiska underlag är antalet dagligvarubutiker och drivmedelsstationer i glesbygder och tätortsnära landsbygder betydligt fler än de 43 respektive 45 serviceställen som avgränsats i programmet och som ligger till grund för angivna resultatmål. I Tillväxtanalys underlag ingår även butiker och drivmedelsstationer på orter med mer än ett serviceställe. Dessa butiker och drivmedelsstationer är i normalfallet inte föremål för stödinsatser och ingår därför inte i den avgränsning som gjorts för programmet.

### 5.3.11 Skåne

*Angivna effektmål i RSP för insatsområdena Bibehållen tillgång till basal service/Bevarad servicenivå:*

- Medborgarnas avstånd till service försämrats ej.

Av det övergripande målet med programmet framgår att målet är att Skånes relativt goda utbud av och tillgång till service av olika slag ska bevaras och gärna förbättras.

*Indikatorer för dessa mål:*

- Medborgarnas avstånd till service.

*Exempel på insatser under programperioden:*

Region Skåne har bedrivit ett aktivt arbete på serviceområdet med ett stort antal aktiviteter inom olika områden. Inom ramen för det regionala serviceprogrammet har det även gjorts insatser inom områden som grön rehabilitering, innovativ upphandling och samordnad varudistribution.

På några platser i länet finns exempel på samordnade servicelösningar. Projektet ”Hållbara Servicelösningar Skåne nordväst” hade som syfte att tillsammans med ideella och lokala aktörer bygga lokal kapacitet för bibehållen och utvecklad service i nordvästra Skåne. Pro-

jektet gick ut på att koordinera kapacitetshöjande insatser, skapa nätverk, inspireras av varandra, att stödja och coacha byalagen och utvecklingsprocesser i processen, att genomföra lokalekonomiska analyser och styrelseutbildningar samt att utveckla modeller för spridning av projektidéer och resultat. Ett viktigt mål var att de lokala processer som initierades skulle leva kvar efter projektets slut genom att de byar/bygder som ingick i projektet efter projekttiden skulle ha byggt upp egen kompetens för att bilda och driva bolag och för att kunna ta över och driva service lokalt.

Projektet "Lokala servicepunkter på den skånska landsbygden" har varit koncentrerat till Kristianstad kommun och har syftat till att utveckla lokala servicelösningar genom en aktiv samverkan mellan offentliga, ideella och privata aktörer. Målet var att genom information, stöd, uppmuntran och utbildning öka förutsättningarna för ett lokalt ansvarstagande hos civilsamhällets aktörer. Genom dessa insatser skapas större möjligheter för till exempel byalag att driva serviceverksamheter på ett mer affärsmässigt sätt och att hitta nya lösningar för både kommersiell och offentlig service.

Projektet har varit framgångsrikt och bland annat lett till ökad kunskap och inspirerat till lokala utvecklingsprocesser. Cirka 25 andra kommuner i Sverige har i olika sammanhang fått ta del av det arbete och de resultat som projektet i Kristianstad genererat. Kristianstad kommuns arbete med landsbygdsutveckling har uppmärksammats och Kristianstad kommun utnämndes under projektets gång till "Ambassadörskommun" i Tillväxtverkets program "Pilotkommuner för serviceutveckling".

#### *Länets bedömning av tillgängligheten:*

Vid en genomgång av tillgången till mera traditionellt serviceutbud kan vi se stora förändringar över tid. En klar tendens är att små butiker minskat medan stora ökat i antal. Antalet mindre servicebutiker med ett begränsat sortiment har dock ökat. Mellan åren 2002 och 2012 minskade antalet dagligvarubutiker med 57 stycken i Skåne (- 7,5 procent). Under de senaste åren har det dock skett en svag ökning av antalet butiker.

Vad gäller tillgången till drivmedel har det skett stora förändringar både under den senaste tiden men också sett över en längre tid. De stora drivmedelsbolagen har avvecklat sina stationer både på landsbygden och i tätorter. Sedan 2009 har 32 stationer försvunnit i Skåne, en minskning på 7 procent. De senaste åren verkar nedläggningarna ha avstannat och istället har flera lokala lösningar kommit till stånd där lokala aktörer, som byalag eller privatpersoner, etablerat små betalstationer även på mindre orter.

#### *Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Antalet dagligvarubutiker i *tätortsnära landsbygder* har minskat från 115 till 101 butiker sedan år 2009. Dessutom har en butik i skärgården lagts ned.

Antalet drivmedelsstationer i *tätortsnära landsbygder* som säljer bensin och/eller diesel har minskat från 90 till 66 mellan åren 2009 och 2013. De flesta nedläggningar har sannolikt skett på orter eller i områden där det finns andra butiker eller drivmedelsstationer i närområdet.

Tillväxtanalys underlag visar att tillgängligheten till dagligvaror har försämrats sedan år 2009. I intervallet 5 till 10 minuters restid till den närmaste butiken har antalet personer ökat med närmare 6 300, och uppgick år 2013 till drygt 56 000 personer. Knappt 700 personer har längre än 10 minuters restid till den närmaste dagligvarubutiken. Det är en ökning med cirka 100 personer sedan 2009.

Tillgängligheten till drivmedel har försämrats påtagligt under programperiod. I tidsintervallet 5 till 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har antalet personer ökat med 22 000 personer, eller 23 procent. Cirka 4 000 personer har mer än 10 minuter till den närmaste drivmedelsstationen. De nedläggningar som skett har på ett tydligt sätt påverkat tillgängligheten i berörda områden. I ett nationellt perspektiv är tillgängligheten dock mycket god till både drivmedel och dagligvaror.

Det ovan angivna effektmålet för insatsområdet har inte uppfyllts. Med facit i hand är det enkelt att konstatera att länets målsättning har varit allt för ambitiös.

### 5.3.12 Stockholm

*Angivna effektmål i RSP för insatsområdena Tillgänglighet till dagligvaror respektive Tillgänglighet till drivmedel:*

- Förbättrade överlevnadsmöjligheter bland annat i form av högre omsättning (dagligvaror).
- Förbättrade överlevnadsmöjligheter bland annat i form av högre omsättning (drivmedel).

Det finns två insatsområden som direkt riktas mot tillgänglighet till dagligvaror respektive drivmedel. Av programmet framgår att insatserna, både vad avser dagligvaror och drivmedel, riktas till glesbygden, och i första hand till skärgården. Förutom ovan angivna effektmål finns målsättningen att *insatserna syftar till att bevara de butiker och drivmedelsstationer som finns idag, inte att bygga nya*. Serviceprogrammet riktar sig mot åretruntbutiker på mindre orter med en omsättning på högst 15 miljoner kronor per år. Dessa begränsningar innebär att 45 butiker och 40 drivmedelsstationer ingår i programmet.

*Exempel på insatser under programperioden:*

Under programperioden har flera investeringsstöd för upprustning och inventarier lämnats till butiker och drivmedelsstationer. Länsstyrelsen har dessutom bidragit med finansiering av en studie som gjorts av forskare på KTH för att se hur mindre dagligvarubutiker i glesbygden kan energieffektivisera i sina butiker.

Stockholm vill lyfta fram det dagskasseprojekt som har genomförts under fyra sommarsäsonger i Stockholms skärgård. Dagskasshämtningarna har upplevts som mycket positiva både av både handlarna och övriga företagare. Trots ökad kortanvändning kvarstår behovet av dagskasshämtningar, ett behov som med all säkerhet inte kommer att lösas av kommersiella aktörer. Utvärderingarna visar att många handlare ser fortsatta dagskasshämtningar som den enda lösningen

Länsstyrelsen har även finansierat investeringar av maskiner för recycling av kontanter<sup>24</sup> på 4 orter i skärgården och även gett driftstöd till dessa. En utvärdering som genomförts tillsammans med de fyra ombuden visar på vissa problem med recycling-lösningen då maskinerna ännu inte fungerat på ett helt tillfredställande sätt, främst beroende på stora driftstörningar. Förhoppningen är att maskinerna ska nå full kapacitet och därmed kunna erbjuda en god betalservice samtidigt som behovet av dagskasshämtningar kan minska.

<sup>24</sup> Kontanter (dagskassor) sätts in i maskinen. Privatpersoner kan sedan göra uttag av kontanter för nya inköp hos ortens näringsidkare. På så vis cirkulerar kontanterna flera gånger utan att det behövs hämtning och påfyllning.

Vaxholms stad har tillsammans med näringsidkare skapat en mobil skärgårdsguideapp, ”Appipelago”, som visar utbudet av kommersiell och offentlig service för besökare. I Guiden finns även historiska berättelser och information om olika besöksmål.

#### *Länets bedömning av tillgängligheten:*

Enligt det regionala serviceprogrammet är syftet att bevara de dagligvarubutiker samt drivmedelsstationer som finns, inte att starta nya. Under programperioden har en dagligvarubutik samt en drivmedelsstation lagts ner på Ornö (Haninge kommun). Två dagligvarubutiker har under samma period etablerats, en på Singö (Norrtälje kommun) och en på Husarö (Österåkers kommun).

#### *Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtanalys underlag visar att antalet dagligvarubutiker i tätortsnära landsbygder har minskat från 56 till 47 butiker mellan år 2009 och 2013. I skärgårdar<sup>25</sup> har antalet butiker ökat från 22 till 23 under samma period. Antalet drivmedelsstationer i tätortsnära landsbygder har minskat från 35 till 25 under samma tidsperiod. Underlaget för drivmedelsstationer i skärgården är inte jämförbart mellan åren eftersom 2009 års underlag, till skillnad från 2013 års underlag, även innehåller sjömackar som bara är åtkomliga för båttrafik. Enligt länets egen uppföljning har dock antalet drivmedelsstationer minskat med 1 under programperioden.

Det har skett stora förändringar av tillgängligheten i länet sedan år 2009. Antalet personer i länet som har mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste dagligvarubutiken har ökat med 7 500, eller cirka 14 procent mellan åren 2009 och 2013, medan de med mer än 10 minuters färdväg till den närmaste butiken blivit 3 000 fler under samma tidsperiod.

Även på drivmedelssidan har det skett stora förändringar i länet som helhet. I intervallet 5–10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har antalet personer ökat med cirka 5 800 personer, eller cirka 6 procent. Antalet personer som har mer än 10 minuters färdväg till den närmaste drivmedelsstationen har ökat med cirka 5 200 personer. Förändringarna i butiks- och stationsnäten har satt tydliga avtryck genom en försämrad tillgänglighet.

Länsstyrelsen har utifrån en kartläggning avgränsat vilka butiker och drivmedelsstationer som ingår i det regionala serviceprogrammet. Programmet berör endast en avgränsad del av länet, nämligen glesbygdsområden och i första hand skärgården. Förutom öar utan fast landförbindelse ingår även öar med broförbindelse och vissa skärgårdsområden på fastlandet i länsstyrelsens avgränsning. Avgränsning innebär att 45 butiker och 40 drivmedelsstationer ingår i programmet.

Enligt Tillväxtanalys statistiska underlag är antalet dagligvarubutiker och drivmedelsstationer i skärgårdar och tätortsnära landsbygder betydligt fler än de 45 respektive 40 serviceställen som avgränsats i programmet och som ligger till grund för angivna resultatmål. I Tillväxtanalys underlag ingår även butiker och drivmedelsstationer i områden som ligger utanför den geografiska avgränsning som gjorts av länsstyrelsen. Detta gör att de analyser som redovisas här inte blir helt adekvata för det regionala serviceprogrammet och utvecklingen under programperioden.

<sup>25</sup> Öar utan fast landförbindelse.



För att Tillväxtanalys analysverktyg för tillgänglighetsmätningar ska kunna användas i alla delar av landet krävs även ett obrutet vägnät. Detta gör att det inte är möjligt att på ett korrekt sätt mäta förändringar av tillgängligheten i skärgårdsområden där det ingår öar utan fast landförbindelse.

Ett av programmets mål är att *bevara de butiker och drivmedelsstationer som finns idag*. Utvecklingen av antalet butiker i *skärgården*, dvs. öar utan fast landförbindelse, har varit positiv med en svag ökning sedan år 2009. Målet att bevara de butiker som fanns vid programstart är därför uppfyllt för de öar i *skärgården* som saknar fast landförbindelse. För att det ska vara möjligt att kunna bedöma måluppfyllelsen i övrigt behöver länsstyrelsen följa upp utvecklingen med den egna avgränsningen som grund.

Programmets mål om *förbättrade överlevnadsmöjligheter bland annat i form av högre omsättning* behöver också följas upp av länsstyrelsen för att måluppfyllelsen ska kunna bedömas.

### 5.3.13 Södermanland

Syftet med Södermanlands regionala serviceprogram är att bidra till en hållbar tillgång till service utifrån regionala förutsättningar och lokala behov. I programmet finns ett insatsområde som heter *stöd till kommersiell service*. Det saknas dock konkreta mål och ambitioner för insatsområdet. De mål som finns i beskrivna under insatsområdet är enbart av administrativ karaktär. Tillväxtanalys och Tillväxtverket har haft ett dialogmöte med länsstyrelsen kring mål och indikatorer i programmet och hur dessa skulle kunna utformas. Något arbete för att förtydliga befintliga målbeskrivningarna har dock inte rapporterats till Tillväxtanalys.

#### *Exempel på insatser under programperioden:*

Länsstyrelsen lyfter fram de två projekten ”LDL, lokalt driven landsbygdsutveckling” och ”InnoV”, som två framgångsrika exempel som också har uppmärksammats nationellt. Fokus i dessa projekt är att varje ort ska använda sin fulla potential och ta fram en plan för hur orten ska utvecklas.

För att skapa mötesplatser och arenor för process- och kunskapsutveckling anordnar länsstyrelsen tillsammans med olika parter årligen ett landsbygdsting. Landsbygdstinget har blivit en stor framgång och tar temperaturen på länets landsbygdsutveckling. Tanken med landsbygdstinget var att få igång ett nytt sätt att tänka och att stimulera till dialog mellan olika aktörer på landsbygden. Inriktningen på programmet varierar mellan åren och under 2013 var inriktningen ”bygdeutveckling, service och småskalig mat som drivkraft och utflyktsmål på landsbygden”. Landsbygdstinget har blivit en stor framgång och fått en stor legitimitet som en väl fungerande mötesplats och en årlig gemensam inspirations- och erfarenhetsarena för landsbygdsutveckling i Södermanland.

Inom ramen för programmet har det gjorts stora satsningar för att förbättra tillgängligheten till bredband i länet. Länsstyrelsen fick under 2012 närmare 10 miljoner kronor från Landsbygdsprogrammet för bredbandsutbyggnad och därtill knappt 2 miljoner från PTS<sup>26</sup>. Dessa medel in-tecknades under året i bredbandsprojekt runtom i länet. Det är framför allt länets större kommuner, men även många byalag, som satsar på bredbandsutbyggnad. Bredbandsarbetet har varit mycket framgångsrikt och gett tusentals hushåll och företag helt nya möjligheter att bo och verka på landsbygden.

<sup>26</sup> Post- och telestyrelsen.

På betaltjänstområdet har länsstyrelsen förutom ordinarie bevakningsuppdrag även gjort två studier tillsammans med andra län.

*Länets bedömning av tillgängligheten:*

Det har skett en liten minskning av både dagligvarubutiker och drivmedelsstationer under programperioden. Tillgången till drivmedel är oförändrad och tillfredsställande.

*Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Antalet dagligvarubutiker i *tätortsnära landsbygder* har minskat från 35 till 32 sedan år 2009. Minskningen av antalet butiker har skett under 2013.

Antalet drivmedelsstationer i *tätortsnära landsbygder* har minskat från 22 till 18 mellan år 2009 och 2013.

Utvecklingen under det senaste året har gett effekter för tillgängligheten. Tillväxtanalys analyser visar därför att tillgängligheten till dagligvaror har försämrats sedan 2009. I tidsintervallet 5 till 10 minuters restid till den närmaste butiken har antalet personer ökat med närmare 700 sedan år 2009. Antalet personer som har mellan 10 och 20 minuters resväg till den närmaste butiken har ökat med cirka 850 under samma tidsperiod.

Tillgängligheten till drivmedelsstationer har försämrats påtagligt under programperioden. Antalet personer som har mellan 5 och 10 minuters färdväg till den närmaste drivmedelsstationen har ökat med 3 500, eller cirka 9 procent, sedan 2009. Antalet personer med en restid mellan 10 och 20 minuter till den närmaste drivmedelsstationen har ökat med 1 600 personer, vilket motsvarar en ökning på drygt 10 procent. Cirka 80 personer hade år 2013 dessutom längre än 20 minuter till den närmaste drivmedelsstationen, att jämföra med år 2009 då endast ett fåtal hade så långt. De nedläggningar som har skett på drivmedelssidan har på ett mycket tydligt sätt påverkat tillgängligheten i länets landsbygdsområden.

Tillväxtanalys och länets bedömningar av tillgängligheten skiljer sig delvis åt.

### 5.3.14 Uppsala

*Angivna resultatmål i RSP för insatsområdet Ekonomiskt stöd:*

- Minst en drivmedelsstation ska kunna ny- eller återöppnas.
- Minst två landsbygdshandlare ska kunna nyetablera, eller utveckla befintlig, verksamhet på orter som riskerar att förlora den service som är kopplad till butik på landet.

Programmets övergripande mål är att serviceutbudet i länets servicegleasa områden inte ska försämrats under programperioden.

*Exempel på insatser under programperioden:*

Länet har gjort ett antal insatser som direkt och indirekt stöder drivmedelsstationer och dagligvarubutiker. Stödet till kommersiell service har utgjort huvudverktyget för insatserna.

De anläggningar som kommit till stånd under perioden har haft en gedigen förankring i bygden och medfinansierats i form av andelar från nästan alla närboende. Dessa processer tar lång tid och förutsätter att någon eller några eldsjälur driver frågan.

Så vitt länsstyrelsen känner till har ingen sådan samordning av kommersiell och offentlig service ägt rum under perioden. Signaler från handlare tyder i stället på att det blivit svårare att få avtal med Apotek, Systembolag, ATG och Postens paketutlämning.

#### *Länets bedömning av tillgängligheten:*

Två butiksägare har stängt sina verksamheter på grund av dålig lönsamhet. De har inte lyckats hitta köpare till sina butiker. En handlare har länge letat efter ersättare och i slutet av året tillträdde en person som arrenderar butiken. De boende i byn har lovat att handla där. En butik har nyöppnats under perioden. Totalt innebär detta att länet har nästan samma servicenivå som vid ingången av perioden.

Under perioden har fem drivmedelsstationer fått stöd från länsstyrelsen. Tre av dessa är nyetableringar efter tidigare nedlagda stationer och två stationer har moderniserats eller kompletterats. Gemensamt för de nyanlagda stationerna är att de haft driftiga företrädare och ett starkt engagemang hos orsbefolkningen. På landsbygden finns idag fler stationer än vid periodens början.

Två kommuner i länet använder sig av möjligheten att finansiera en del av en handlars kostnader för hemsändning av varor. Om fler kommuner börjar stödja hemsändning till butiker skulle det gynna både kvarvarande handlare och de kommuninnevånare som är i behov av denna typ av service.

#### *Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtanalys underlag visar att antalet dagligvarubutiker i *tätortsnära landsbygder* minskat sedan år 2009. Minskningen är 9 butiker eller, i relativa tal, 15 procent. I skärgården<sup>27</sup> finns det oförändrat 1 butik. Tillgängligheten har påverkats av det minskade antalet butiker. Antalet personer med mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste butiken har ökat med cirka 1 500 sedan år 2009, medan antalet som har längre än 10 minuters restid till den närmaste butiken har ökat med drygt 1 300 personer.

Antalet drivmedelsstationer som säljer bensin och/eller diesel har minskat kraftigt i *tätortsnära landsbygder*, där antalet försäljningsställen minskat från 49 till 37 sedan år 2009.

De stora förändringarna i servicenätet har på ett tydligt sätt försämrat tillgängligheten till drivmedel i delar av länet. I avståndsintervallet 10 till 20 minuters restid till det närmaste försäljningsstället har antalet personer mer än fördubblats sedan 2009 och uppgick år 2013 till cirka 16 700 personer. Antalet personer med längre än 20 minuters färdväg till närmaste drivmedelsstation har ökat med cirka 190 sedan år 2009. Försämringarna visar den stora betydelse som många stationer utanför tätorterna har för tillgängligheten i dessa områden.

Ett av målen för programmet är att *minst två landsbygdshandlare ska kunna nyetablera, eller utveckla befintlig, verksamhet på orter som riskerar att förlora den service som är kopplad till butik på landet*. Minst 1 butik har också nyöppnat men samtidigt har fler butiker tvingats lägga ned verksamheten. Tillgängligheten till dagligvaror har därför försämrats under programperioden.

Ett annat av målen för programmet är att minst en drivmedelsstation ska kunna ny- eller återöppnas. Så har också skett under programperioden, även om ett flertal stationer samtidigt lagts ned. Programmets insatser riktas till investeringar i strategiska lägen med stor

<sup>27</sup> Öar utan fast landförbindelse.

betydelse ur ett tillgänglighetsperspektiv. Tillgängligheten till drivmedel har dock försämrats i länet som helhet.

I Tillväxtanalys underlag ingår samtliga butiker och drivmedelsstationer, oavsett geografiskt läge och alltså även butiker eller anläggningar på orter med mer än ett serviceställe. En del av dessa butiker och drivmedelsstationer är i normalfallet inte föremål för stödinsatser och ingår därför inte i länens egna avgränsningar för stödet till kommersiell service. Detta gör att Tillväxtanalys bild av utveckling och tillgänglighet och länets egen bild till viss del kan skilja sig åt.

### 5.3.15 Värmland

Serviceprogrammets övergripande mål är att *Insatser ska stärka attraktiviteten i att bo, leva, verka i och besöka Värmland. Människor och företag ska erbjudas service med god tillgänglighet.*

Utöver det övergripande målet finns effektmål för respektive insatsområde.

#### *Angivna resultatmål i RSP:*

- Antalet lanthandlare är på samma nivå som år 2010.
- Drivmedelsstationer bevaras på samma nivå som 2010 och tillgängligheten kvarstår eller ökar.
- Ökad service och tillgänglighet för boende och turister.
- En bibehållen eller ökad service för boende och turister.

Tillväxtanalys och Tillväxtverket har haft ett dialogmöte med länsstyrelsen kring mål och indikatorer i programmet. Länsstyrelsen har därefter uppdaterat programmet med utvecklade mål och indikatorer. Målen för antalet lanthandlare och drivmedelsstationer är därför tillräckligt tydliga och konkreta för att kunna följas upp och utvärderas.

#### *Exempel på insatser under programperioden:*

Förutom insatser genom stödet till kommersiell service har det genomförts insatser inom flera områden som direkt eller indirekt stöder drivmedelsstationer och dagligvarubutiker.

Samordningen gentemot kommunerna i länet har ökat och arbetet med de kommunala varuförsörjningsplanerna har också tagit fart. Ett antal samordningsprojekt har genomförts eller pågår i länet. I Lesjöfors finns ett servicecenter med betaltjänster, turistinformation, internetuppkoppling m.m. Länsstyrelsen är en av medfinansiärerna till projektet och Svenska kyrkan och det lokala bostadsbolaget är medaktörer. I Årjängs kommun drivs projektet ”Servicenavet – landsbygdsbutikerna i centrum”. Projektet sker i samarbete med landsbygdsbutikerna i Lennartsfors, Svensbyn och Fengersfors. Utifrån tidigare erfarenheter ska projektet skapa samverkan mellan butiker, kommuner och länsstyrelse och lämna förslag på en långsiktig lösning inklusive finansiering av framtida drift.

I Arvika kommun sker samverkan mellan kommersiell och offentlig service genom att kommunen upphandlar livsmedel från lokala livsmedelsbutiker till kommunala institutioner.

Tre värmlandskommuner har dessutom blivit antagna som pilotkommuner för serviceutveckling inom ramen för Tillväxtverkets projekt. Länsstyrelsen samverkar med dessa

kommuner och även kring betaltjänstfrågorna har det skett flera samråd mellan kommunerna och länsstyrelsen.

*Länets bedömning av tillgängligheten:*

Tillgängligheten till livsmedel är oförändrad och det finns därför 42 butiker på landsbygden i länet. När det gäller drivmedel har några stationer upphört under perioden men det har även startats nya drivmedelsstationer på flera platser i länet. Sammanlagt finns det tillgång till drivmedel på 30 orter i länet. Situationen är därför ”bättre” än förväntat.

*Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtanalys underlag visar att antalet dagligvarubutiker i *tätortsnära landsbygder* minskat från 74 till 67 butiker sedan år 2009. I *glesbygder* har antalet butiker minskat från 12 till 11 butiker under samma period.

Tillgängligheten till dagligvaror har försämrats sedan år 2009. Antalet personer med 5–10 minuters restid till den närmaste butiken har minskat med nästan 300, medan antalet med mer än 10 minuter till den närmaste butiken har ökat med cirka 1 400 personer, eller i relativa tal 17 procent, sedan 2009.

På drivmedelssidan har det endast skett marginella nettoförändringar i stationsnätet under programperioden. I *tätortsnära landsbygder* har antalet stationer minskat från 42 till 40 sedan år 2009, medan antalet stationer i *glesbygdsområden* ökat från 4 till 5 sedan år 2009. Antalet stationer i tätorter har minskat från 84 till 69 sedan programperiodens början.

Bilden av tillgänglighet till drivmedel är något splittrad. De personer som har mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har blivit drygt 4 000 fler under perioden, troligen till stor del beroende på att det minskade antalet stationer i *tätorter* även har haft effekter för tillgängligheten för boende långt utanför tätortsgränserna. Antalet personer med mer än 10 minuters restid till den närmaste tankstället har dock minskat med över 2 600 sedan år 2009. Huruvida detta är en förbättring eller försämring måste avgöras av länsstyrelsen. Om man enbart ser till den geografiska avgränsning som gjorts för stöd till kommersiell service så går det att hävda att tillgängligheten har förbättrats under programperioden.

Ett av resultatmålen för programmet är att *antalet lanthandlare vid programperiodens slut ska vara på samma nivå som år 2010*. 2010 fanns det enligt serviceprogrammet 46 stödberrättigade butiker i länet. Enligt länets egen uppföljning fanns det 42 butiker (*lanthandlare*) vid programperiodens slut. Här har målsättningen därför inte uppnåtts.

Ett annat resultatmål för programmet med motsvarande innebörd är att *drivmedelsstationer bevaras på samma nivå som 2010 och tillgängligheten kvarstår eller ökar*. År 2009 fanns det enligt serviceprogrammet 30 drivmedelsstationer (mackor) på landsbygden i länet. Enligt länets egen uppföljning är antalet *drivmedelsstationer* oförändrat vid programperiodens slut. Resultatmålet är därmed uppfyllt.

Enligt Tillväxtanalys statistiska underlag är antalet dagligvarubutiker och drivmedelsstationer i *glesbygder* och *tätortsnära landsbygder* betydligt fler än de 42 respektive 30 serviceställen som länsstyrelsen anger i sina mätningar. I Tillväxtanalys underlag ingår även butiker och drivmedelsstationer på orter med mer än ett serviceställe. Dessa butiker och drivmedelsstationer är i normalfallet inte föremål för stödinsatser och ingår därför inte i den avgränsning som gjorts för programmet.

### 5.3.16 Västerbotten

#### *Angivna resultatmål i RSP för insatsområdet Kommersiell service:*

- Dagligvarubutikerna på landsbygden bevaras på samma nivå som 2009 = 49 butiker.
- Drivmedelsstationerna på landsbygden bevaras på samma nivå som 2009 = 46 stationer.

#### *Indikatorer för dessa mål:*

- Tillgänglighet till dagligvarubutik och drivmedel i form av restid respektive avstånd.

#### *Exempel på insatser under programperioden:*

Länet har gjort en rad satsningar som direkt eller indirekt stöder dagligvarubutiker. Stöd har lämnats till olika typer av investeringar i lokaler, för tillgänglighetsanpassning, för energieffektivisering, som servicebidrag och som hemsändningsbidrag till kommuner. Genom projektet ”Mentorverksamhet i Västerbotten”, har utbildningar i bland annat ekonomi hållits för butiksägare och flera butiker har genomfört åtgärdsplaner med hjälp av mentorstöd.

På flera håll i länet har det bedrivits arbete med olika samverkanslösningar. I Gafsele har den lokala utvecklingsgruppen startat ett servicecenter som fått stor uppmärksamhet långt utanför länets gränser. Servicecentret är lokaliserat till bygdegården och inrymmer kafé, turistinformation, medborgarkontor och biblioteksfilial. Projektet, som är starkt kopplat till det lokala näringslivet med draghundsverksamhet och turism, har fått stöd av bland annat Tillväxtverket.

I Storuman har samverkansprojektet ”Lokala servicelösningar i Storuman” fått stöd av såväl länsstyrelsen som Tillväxtverket. Syfte med projektet har varit att få kunskap om vilken service som behövs för att människor ska vilja bo i kommunens byar, för att de företag som finns ska drivas vidare och för att nya företag ska startas. Målsättningen är att invånare, föreningar, företag och kommunen tillsammans skall vara engagerade i byarnas utveckling.

Projektet ”modellutveckling för hållbara servicelösningar” har varit framgångsrikt genom att det samlade ett stort antal offentliga aktörer, ideella föreningar och privatpersoner. Engagemanget visar att intresset för att rädda/bevara servicefunktioner i glesbygdsområdena är stort.

#### *Länets bedömning av tillgängligheten:*

En handfull butiker har lagts ner sedan 2009. Antalet drivmedelsstationer har ökat något.

#### *Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtanalys analyser av utveckling och tillgänglighet visar att antalet dagligvarubutiker i glesbygder minskat från 72 till 69 sedan år 2009. I tätortsnära landsbygder har antalet butiker minskat från 47 till 44 stycken sedan 2009. I skärgården<sup>28</sup> finns det oförändrat 1 butik.

Antalet drivmedelsstationer som säljer bensin och diesel har minskat från 48 till 47 i tätortsnära landsbygder mellan år 2009 och 2013. Efter att antalet stationer ökade under

<sup>28</sup> Öar utan fast landförbindelse.

mitten av programperioden så har ökningen under det allra senaste året istället vänts till en svag minskning. I *glesbygder* har antalet drivmedelsstationer ökat från 55 till 56 under perioden.

Tillgängligheten till dagligvaror har försämrats något sedan år 2009. Antalet personer med mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste butiken har ökat med cirka 1 200. I tidsintervallet 10 till 20 minuters restid till den närmaste butiken har däremot antalet personer minskat med 300 sedan år 2009. 2 100 personer hade år 2013 mer än 20 minuters restid med bil till den närmaste dagligvarubutiken. Det är en ökning men 300 personer sedan programperiodens början.

Tillgängligheten till drivmedel har sammantaget förbättrats något. I tidsintervallet 5 till 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har visserligen antalet personer blivit närmare 600 fler sedan 2009. Antalet personer med mer än 10 minuters färdväg till den närmaste stationen har dock minskat med cirka 1 600. Cirka 350 personer hade år 2013 längre än 30 minuter till den närmaste drivmedelsstationen, det är en ökning med drygt 100 personer sedan 2009.

Enligt Tillväxtanalys statistiska underlag är antalet dagligvarubutiker och drivmedelsstationer i *glesbygder* och *tätortsnära landsbygder* fler än de 49 respektive 46 serviceställen som avgränsats i programmet och som ligger till grund för angivna resultatmål. Länets avgränsning grundar sig i tydliga avståndskriterier för när stöd kan lämnas. I Tillväxtanalys underlag ingår samtliga butiker och drivmedelsstationer, även sådana som finns på orter med mer än ett serviceställe eller nära ett annat serviceställe. Dessa butiker och drivmedelsstationer ingår inte i den avgränsning som gjorts för programmet och är därför i normalfallet inte stödbara. Länsstyrelsens uppföljning ger en bild av utvecklingen som stämmer väl överens med Tillväxtanalys underlag.

### 5.3.17 Västernorrland

*Angivna effektmål i RSP för insatsområdena Tillgänglighet till dagligvaror respektive Tillgänglighet till drivmedel:*

- Befintlig butiksstruktursstruktur bibehållen; andelen 3,7 procent av länsbefolkningen med längre färdväg än 10 minuter till butiksart oförändrad.
- Fullgod tillgänglighetsanpassning i butiker för personer med funktionsnedsättning.
- Bibehållen serviceortsstruktur kompletterad med drivmedelsutbud på strategiska orter så att tillgängligheten på 2008 års nivå upprätthålls.

*Exempel på insatser under programperioden:*

Inom programmet har ett stort antal insatser genomförts som direkt eller indirekt stödjer dagligvarubutiker och drivmedelsstationer.

I länet har lokala servicepunkter etablerats i cirka 15 butiker. Servicepunkterna ger offentlig service i form av turistinformation, tillhandahåller kommunalt informationsmaterial och kommunala ansökningsblanketter. De har också datorplats som gör det möjligt för de ortsbor som saknar egen dator att söka offentlig information och utföra e-tjänster. Satsningen på lokala servicepunkter har varit framgångsrik och är väl känd genom att Örnsköldsviks kommun, som varit en förebild, presenterat modellen i olika sammanhang.

Mentorns insatser har varit av stort värde för butikerna och för länsstyrelsens handläggning av ansökningar om stöd till kommersiell service. I och med att mentorsprogram genomförts i över 10 år är detta inget nytt. Det finns ändå anledning att lyfta mentorns avgörande betydelser för att butiksnätet kunnat bibehållas relativt oförändrat under programperioden. Mentorns arbete med att utveckla butikernas verksamhet, förbättra deras ekonomi och medverka i dialogen mellan länsstyrelsen och de enskilda butikerna är den enskilt viktigaste insatsen i serviceprogrammet.

De extramedel som tilldelats programmet för perioden 2011–2014 har finansierat särskilda investeringar i energibesparande åtgärder i landsbygdsbutikerna.

Kunskapsunderlaget kring mobiltelefon-täckningen har förbättrats genom att telefonnätet i länet har kartlagts. Kartläggningen har följts av överläggningar med PTS om resultatet och om fortsatta aktiviteter på området.

#### *Länets bedömning av tillgängligheten:*

Tillgängligheten till dagligvaror har försämrats något. Andelen länsinvånare med mer än 10 minuters resväg till närmaste butik har ökat från 3,7 till 4,1 procent. Butiker kan upphöra på grund av konkurs, men starta på nytt efter att ha varit stängda under längre eller kortare tid. Av de butiker som stängts under programperioden kan två betraktas som definitivt stängda. Det rör sig om butiker som innan stängningen hade låg och sjunkande omsättning, begränsat sortiment och var belägna på orter med litet kundunderlag.

Tillgängligheten till drivmedelsstationer på landsbygden har förbättrats under programperioden. Nya mackar har etablerats på sex orter som varit utan mack under kortare eller längre tid. Tillgången till alternativbränslen är dock ett problem.

#### *Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtanalys analyser av utveckling och tillgänglighet visar att antalet dagligvarubutiker i *glesbygder* inte har förändrats sedan 2009. I *tätortsnära landsbygder* har antalet butiker minskat från 58 till 47 under samma period.

Samtliga uppgifter i rapporten som avser utvecklingen av serviceställen avser nettosiffror. Det kan alltså både ha tillkommit och lagts ned butiker och drivmedelsstationer under perioden även om antalet serviceställen totalt sett är oförändrat. Utfallet av tillgänglighetsanalyserna påverkas förutom av förändringar i stationsnätet även av andra faktorer som till exempel flyttmönster, befolkningsförändringar och förändringar i vägnätet.

Det minskade antalet butiker i *tätortsnära landsbygder* har lett till att antalet personer med mellan 10 och 20 minuters restid till den närmaste butiken har ökat med över 2 600 sedan år 2009. Antalet personer med mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste butiken har däremot minskat med 800 under perioden. Antalet personer med över 20 minuters restid till närmaste butik har ökat med cirka 150 mellan 2009 och 2013.

För antalet drivmedelsstationer som säljer bensin och diesel har förändringarna varit relativt små. I *tätortsnära landsbygder* minskade antalet stationer från 41 till 37 mellan år 2009 och 2013, medan antalet stationer i *glesbygder* ökade från 7 till 9 under samma period.

Trots de relativt små förändringarna i stationsnätet kan det ses vissa effekter i tillgänglighetsmätningarna. Bilden är dock något splittrad. Antalet personer med mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste drivmedelstationen har ökat med cirka 2 100 sedan år



2009. Antalet personer i länet som har mer än 10 minuters färdväg till den närmaste drivmedelsstationen har däremot minskat med drygt 1 000 under samma tidsperiod. Programmetts målsättning på drivmedelssidan är att *tillgängligheten upprätthålls på 2008 års nivå*. Huruvida förändringarna sammantaget är att betrakta som en förbättring eller försämring måste bedömas av de programansvariga.

Länets målsättning om *en bibehållen butiksstruktur; där andelen 3,7 procent av länsbefolkningen med längre färdväg än 10 minuter till butiksart är oförändrad* har inte uppfyllts. Andelen av befolkningen som har längre än 10 minuters färdväg till den närmaste butiken uppgick år 2013 enligt Tillväxtanalys beräkningar till cirka 4,3 procent.

### 5.3.18 Västmanland

Serviceprogrammets övergripande mål är att ingen av länets åtta lanthandlare skall ha lagt ner verksamheten vid utgången av 2013. Utöver det övergripande målet finns två tydliga resultat- och effektmål.

*Angivna resultat- och effektmål i RSP för planerade insatser som direkt riktas till att stärka butiker och strategiska drivmedelsstationer:*

- De åtta lanthandlarnas totala omsättning skall inte minska.
- Drivmedelsstationer på orter som har lanthandel skall inte bli färre.

*Exempel på insatser under programperioden:*

Serviceprogrammets syfte är att stärka dagligvarubutiker och drivmedelsstationer med strategisk betydelse för varu- och drivmedelsförsörjningen. I programmet betonas att planerade insatser i programmet avser just dagligvarubutiker och drivmedelsstationer. Programmetts syfte och övergripande mål ska uppnås genom fem utpekade insatsområden.

Förutom ekonomiskt stöd till investeringar har insatserna under programperioden lett till att en kommun som tidigare inte använt hemsändningsbidrag beslutat att börja med det. En annan insats är den informationsverksamhet och det stöd till lanthandeln, speciellt till nya lanthandlare, som ges av Landsbygdsmentorererna. Inom programmet har det också gjorts insatser inom upphandlingsområdet.

*Länets bedömning av tillgängligheten:*

Dagligvarubutikerna är kvar och en drivmedelsstation har tillkommit. Även om butikerna inte minskat i antal så har en av butikerna fått ett ganska snävt utbud av varor. För att överhuvudtaget klara sig skaffade sig en butik ett pizzabageri i befintlig butik. Den verksamheten har högre lönsamhet och bar på vis upp livsmedelsdelen. Vid ett tillfälle blev det nästan en pizzeria helt och hållet, men nu har livsmedelsdelen återigen blivit större.

I Västmanland har man dragit lärdom av att ha varit i kontakt med handlare som sålt sin butik. De är butiker med låg omsättning som har bytt ägare. Servicebidrag kan i vissa fall vara vilseledande för nya ägare när det gäller att bedöma hur verksamheten går.

*Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtanalys underlag visar att antalet dagligvarubutiker i *tätortsnära landsbygder* har minskat från 23 till 22 butiker mellan år 2009 och 2012. Förändringarna på drivmedelssidan är betydligt större, då antalet drivmedelsstationer i *tätortsnära landsbygder* har mins-

kat från 24 till 18 stationer sedan år 2009. I *tätorter* har antalet stationer minskat från 73 till 63 under programperioden.

Tillgängligheten till dagligvaror har försämrats marginellt mellan år 2009 och 2013. Antalet personer med mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste dagligvarubutiken har ökat med cirka 360, eller 1,8 procent, under perioden. Antalet personer med mer än 10 minuters restid till närmaste butik har ökat med drygt 200 sedan år 2009.

Tillgängligheten till drivmedel har försämrats påtagligt under programperioden. I tidsintervallet 5 till 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har antalet personer ökat med 4 300 personer, eller 19 procent. De som har mer än 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har blivit knappt 1 200 fler under perioden. De nedläggningar som skett har på ett tydligt sätt påverkat tillgängligheten i berörda områden.

Enligt Tillväxtanalys statistiska underlag är antalet dagligvarubutiker i *tätortsnära landsbygder* betydligt fler än de åtta som avgränsats i programmet och som ligger till grund för programmets mål. I Tillväxtanalys underlag ingår samtliga butiker och drivmedelsstationer, även sådana som finns på orter med mer än ett serviceställe. Det övergripande målet att *samtliga åtta lanthandlare ska finnas kvar* är dock uppfyllt enligt länsstyrelsens egen redovisning. Utveckling och måluppfyllelse för resultatmålet *de åtta lanthandlarnas totala omsättning ska inte minska* behöver följas upp av länsstyrelsen med den egna avgränsningen som grund för att kunna bedömas. Programmets målsättning att *drivmedelsstationer på orter som har lanthandel skall inte bli färre* behöver preciseras och följas upp av länsstyrelsen.

### 5.3.19 Västra Götaland

*Angivna effektmål i RSP för insatsområde 7.4; Investerings- och andra stödåtgärder för utveckling av drivmedelsstationer och dagligvarubutiker:*

- Underlätta övergången till förnybara drivmedel och tillgodose att strategiska servicepunkter kan finnas kvar på landsbygden.

Målet på insatsområdesnivå bryts i programmet ned i aktivitets- resultat- och effektmål. Resultat- och effektmålen är bland annat dessa:

- 5 drivmedelsstationer ska med erhållet stöd kunna drivas vidare.
- 5 drivmedelsstationer ska genom erhållet stöd komplettera traditionella bränslen med förnybara bränslen.
- 15 dagligvarubutiker ska genom erhållet stöd kunna drivas vidare och utvecklas som serviceställen.
- 10 kommuner ska ha höjt sitt hemsändningsbidrag.
- Ökad kunskap hos butiksföreståndare i kommunerna om möjligheterna till utvecklingsinsatser.
- Strategiskt viktiga servicegivare finns kvar på landsbygden.

*Exempel på insatser under programperioden:*

Stödet till kommersiell service har använts löpande för investeringar och andra stödåtgärder för utveckling av drivmedelsstationer och dagligvarubutiker. I många av de lokala butikerna i regionen pågår samordning mellan kommersiell och offentlig service. Upphand-

lingsfrågan tas också upp löpande med kommunerna. När regionen beviljar stöd är samordning ett krav för att beviljas medel. Alla skärgårdsbutiker är i någon mening samordnade, ofta kompletteras butiken med turistinformation, kafé etc.

VG-regionen lyfter fram BID-projektet (business improvement district) som särskilt framgångsrikt och en modell som de vill arbeta vidare med under kommande programperiod och även sprida till andra län. Metoden innebär samverkan mellan privat, ideell och offentlig sektor. Inom ramen för projektet genomfördes hösten 2012 en stor nationell konferens om servicens betydelse för landsbygdens utveckling. Där presenterades bland annat nya metoder och exempel från pågående verksamheter. Dyrön och Gullholmen är två exempel där man lyckats få med sig alla aktörer och ett stort engagemang och vänt en negativ utveckling till något hållbart och dynamiskt. Det som kännetecknar lyckad samordning mellan serviceslag är i vilken mån man har fått till en bra samverkan mellan olika aktörer; kommun, föreningar, näringsliv och region. Alla måste med och göra "sin del" för att det ska fungera optimalt.

Ett annat intressant projekt är utvecklingen av GIS-baserad analys kring tillgänglighet till offentlig och kommersiell service på landsbygden. Med detta analysredskap som grund har det spridits kunskap om hur man kan arbeta med GIS i serviceplaneringen. Inom projektet har det tagits fram kartor som på ett lättöverskådligt sätt visar kommuninvånarnas tillgänglighet med bil och kollektivtrafik till livsmedel och drivmedel.

#### *Länets bedömning av tillgängligheten:*

En butik har stängt på Rossö och en ny öppnar på Gullholmen men i övrigt har det inte skett några stora förändringar. Sammanfattningsvis kan sägas att skärgården står inför förändringar och diskussioner förs på flera håll om att man måste satsa vilket kommer betyda större behov av investeringsstöd.

En viss tendens till ökning av behovet av stöd i alla former kan också märkas och ökningen förutspås fortsätta. Investeringsbidrag har blivit vanligare då investeringarna blir dyrare och dyrare för butikerna och marginalerna blir mindre. Butikerna återkommer oftare med ansökningar om investeringar i butikerna och för att kunna erbjuda ytterligare tjänster. Arbetet med RSP har spridit information om stödmöjligheter och de extramedel som tilldelats länet för genomförandet har bidragit till att det har satsats lite extra.

#### *Tillväxtnalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtnalys analys av utvecklingen visar att antalet dagligvarubutiker i *tätortsnära landsbygder* har minskat från 201 till 179 butiker mellan 2009 och 2012. Nedgången i relativa tal är cirka 11 procent. Antalet dagligvarubutiker i *skärgården*<sup>29</sup> är oförändrat 23 butiker efter förändringarna på Rossö och Gullholmen.

Förändringarna på drivmedelssidan är också stora. Antalet drivmedelsstationer i *tätortsnära landsbygder* har minskat från 173 till 137 under perioden 2009–2013, en minskning med 21 procent. Antalet drivmedelsstationer i *skärgården* har minskat från 5 till 4 stationer under samma tidsperiod.

Det minskade antalet butiker har medfört att tillgängligheten till dagligvaror har försämrats ganska tydligt sedan år 2009. Antalet personer med mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste dagligvarubutiken har ökat med 9 500, eller cirka 8 procent, och i tidsintervallet

<sup>29</sup> Öar utan fast landförbindelse.

10 till 20 minuters restid till den närmaste butiken är ökningen cirka 1 000 personer, vilket motsvarar en ökning på cirka 7 procent. Även om tillgängligheten har försämrats påtagligt så är tillgängligheten i ett nationellt perspektiv ändå god. 99 procent av befolkningen har trots allt mindre än 10 minuters resväg till den närmaste butiken.<sup>30</sup>

Tillgängligheten till drivmedel har försämrats påtagligt under programperioden. I tidsintervallet 5 till 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har antalet personer ökat med nästan 17 000 personer, eller 11 procent. I intervallet 10 till 20 minuters restid minskade antalet personer med 1 100 under perioden. I övrigt är förändringarna marginella. De stora antal nedläggningar som skett har på ett tydligt påverkat tillgängligheten till drivmedel i berörda landsbygdsområden.

Det är viktigt att poängtera att Tillväxtanalys statistiska underlag inrymmer samtliga serviceställen för dagligvaror och drivmedel, även butiker och drivmedelsstationer på orter eller i områden med mer än ett serviceställe. Dessa butiker och drivmedelsstationer är i normalfallet inte föremål för stödinsatser och berörs därför inte heller av serviceprogrammets insatser eller målsättningar.

Ovan angivna resultat- och effektmål är i de flesta fall både tydligt formulerade och kvantifierade. Utfallet för insatserna behöver dock följas upp av programansvariga för att måluppfyllelsen ska kunna bedömas.

### 5.3.20 Örebro

*Angivna resultat och effektmål i RSP för insatsområdena Lönsam och tillgänglig butik respektive Motverka utglesning av drivmedelsstationer:*

- Varje butik ska ha en omsättning, bruttomarginal och lönsamhet som gör det möjligt att driva verksamheten utan ett årligt servicebidrag från Länsstyrelsen.
- Den kommersiella servicen ska tryggas på de orter där det inte går att få lönsamhet i en butik och på de orter som saknar butik.
- Drivmedelsförsörjningen ska tryggas på de orter där kommun, boende och företag anser att tillgången till drivmedel är av strategisk betydelse för ortens utveckling och där avståndet till alternativt inköpsställe är för långt.

*Exempel på insatser under programperioden:*

Stödet till kommersiell service har använts löpande för investeringsstöd till butiker och drivmedelsstationer och ett brett arbete har bedrivits för att utveckla och bevara strategiskt viktiga butiker och drivmedelsstationer.

I samband med ansökningar om stöd till kommersiell service, eller när andra åtgärder ska vidtas för att till exempel förbättra en butiks lönsamhet, sker s.k. samrådsmöten med berörda aktörer. I dessa samråd sker noggranna överväganden om servicens strategiska betydelse för de boende och företag på berörd ort. Länsstyrelsen menar att detta sätt att arbeta nära kommunerna, ortens byalag, utvecklingsgrupper och servicegivare har varit framgångsrikt. Att få med kommunerna i större utsträckning har varit en väsentlig och prioriterad fråga.

<sup>30</sup> Här bör poängteras att tillgängligheten för boende på öar utan fast landförbindelse inte har analyserats.

Länsstyrelsen lyfter även fram projektet om lokala utvecklingsplaner (LUP) och då i synnerhet processarbetet med kommunerna. Den direkta dialogen under hela processtiden mellan den lokala nivån och kommunen har spelat en viktig och t.o.m. avgörande roll. Samspelet har skapat ett ökat samförstånd mellan orten och kommunen som fått ökad förståelse och insikt om de behov av utvecklingsinsatser som beskrivs i LUP. Plattformen för ett vidare samarbete med LUP som grund har därför stärkts. Att kommunen varit med från början och gett sitt stöd och positiv respons på LUP har varit extra betydelsefullt för att ge tyngd och mening till både processarbetet och innehållet i LUP. Några kommuner har redan under arbetsgruppens processarbete lyft in vissa behovsområden i det pågående arbetet med översiktsplanen.

Trots att några av projekten varit inriktade på att skapa servicepunkter för att samordna kommersiell och offentlig service har länet idag ingen fullvärdig servicepunkt. Läget är därmed oförändrat i förhållande till utgångsläget vid programstart.

Många av de insatser som genomförs inom ramen för programmet syftar till att öka medvetenheten om servicefrågornas betydelse och att öka insatserna på viktiga områden. Insatserna ger däremot ofta inga direkta eller omedelbara avtryck och resultaten kan därför inte alltid mätas i kvantitativ målpuppfyllelse.

#### *Länets bedömning av tillgängligheten:*

Vid programmets början 2010 fanns butik på 28 orter. Totalt fanns 30 butiker utanför kommunernas centralorter (på 2 orter fanns 2 butiker). När programmet nu avslutas finns butik på 29 orter. Totalt finns idag 31 butiker. Länet har således inte haft någon butiksdöd att tala om. Under programperioden har några butiker lags ned, men det har samtidigt startats upp affärer igen på några orter där det vid tidpunkten för programmets början inte fanns någon butik.

Drivmedelsstationer fanns vid programstarten på 25 orter. Totala antalet stationer uppgick till 28. I dag finns drivmedelsstationer på 28 orter. Antalet stationer är 32. Någon utglesning av drivmedelsstationer har därmed inte skett.

Länsstyrelsens bedömning är att ovan angivna målsättning för drivmedelsförsörjningen är i stort uppfylld då endast en av de strategiska orterna saknar drivmedelsförsörjning. Målet i RSP om att *varje butik ska ha en omsättning, bruttomarginal och lönsamhet som gör det möjligt att driva verksamheten utan ett årligt servicebidrag* är i det närmaste uppfyllt. Länsstyrelsens samlade bedömning är att tillgången till den kommersiella servicen är mycket god.

#### *Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och målpuppfyllelse:*

Tillväxtanalys analys av utvecklingen visar att antalet dagligvarubutiker i *tätortsnära landsbygder* har minskat från 39 till 36 butiker mellan år 2009 och 2013. Tillväxtanalys underlag skiljer sig något från länsstyrelsens bild av utvecklingen. I Tillväxtanalys underlag ingår dock samtliga butiker och drivmedelsstationer, även de butiker som finns på orter med mer än ett serviceställe och de butiker som ligger utanför programmets geografiska avgränsning.

Tillgängligheten till dagligvaror har ur ett landsbygdsperspektiv försämrats något sedan år 2009. Antalet personer med mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste butiken har ökat med cirka 1 600. Utöver det har antalet personer med längre än 10 minuters restid till den närmaste dagligvarubutiken ökat med cirka 170 personer mellan åren 2009 och 2013.

De som har längre avstånd än 20 minuters färdväg till sin närmaste butik har dock blivit närmare 100 personer färre sedan 2009.

Förändringarna på drivmedelssidan är större. Antalet drivmedelsstationer i länets *tätortsnära landsbygder* har minskat från 38 till 32 under perioden 2009–2013. I *tätorter* har antalet stationer minskat från 72 till 62 under programperioden. Även här skiljer sig Tillväxtanalys bild av utvecklingen något från länsstyrelsens bedömning. I Tillväxtanalys underlag ingår som nämnts samtliga butiker och drivmedelsstationer, även de som ligger utanför programmets geografiska avgränsning.

Förändringarna i stationsnätet har medfört att tillgängligheten till drivmedel har försämrats under programperioden. Förändringarna är dock små. I tidsintervallet 5 till 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har antalet personer ökat med drygt 300 personer. Antalet personer som har mer än 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har också ökat, här är ökningen cirka 600. Trots relativt stora förändringar i stationsnätet har tillgänglighetsförändringarna alltså varit ganska små. Länets satsningar på att stödja de mest strategiska drivmedelsstationerna tycks därför ha varit betydelsefulla.

Länsstyrelsen bedömer att målet om att *den kommersiella servicen ska var tryggad på de orter där det inte går att få lönsamhet i en butik och på de orter som saknar butik* inte är helt uppnått. Målet om att *varje butik ska ha en ha en omsättning, bruttomarginal och lönsamhet som gör det möjligt att driva verksamheten utan ett årligt servicebidrag från länsstyrelsen* är dock uppfyllt enligt länsstyrelsens egen bedömning.

### 5.3.21 Östergötland

Serviceprogrammets övergripande mål är att skapa förutsättningar för människor och företag att bo och verka var de vill i länet och erbjudas god servicenivå inom rimliga avstånd. Utöver det övergripande målet finns tre övriga mål som kopplar an till det övergripande målet.

- Utveckla befintlig dagligvaruhandel och drivmedelsförsörjning på landsbygden i Östergötland.
- Minska utslagningstakten av kommersiell service på landsbygden jämfört med tidigare programperiod.
- Bevara minst tre väl fungerande och för allmänheten tillgängliga sjömackar i skärgården som är avsedda för både bil- och båttrafik.

Dessa mål bryts i programmet ned i aktivitets- resultat- och effektmål under varje insatsområde.

*Angivna effektmål i RSP för insatsområdet Ökad köptrohet och lönsamhet:*

- Ökad omsättning för verksamhetsutövaren.
- Ökad köptrohet.

*Indikatorer för dessa mål:*

- Omsättning i butikerna.

*Exempel på insatser under programperioden:*

Inom programmet har ett stort antal insatser genomförts som direkt eller indirekt stödjer dagligvarubutiker och drivmedelsstationer. Stödet till kommersiell service har använts löpande för investeringsstöd till butiker och drivmedelsstationer. Efterfrågan på investeringsstöd, servicebidrag och hemsändningsbidrag har ökat under perioden. Beträffande ombudsverksamheten upplever butikerna att kraven har höjts och att det har blivit svårare att få bli ombud.

Landsbygdshandlare som tillhandahåller mellan ett och tre ”servicepaket” kan erhålla ersättning för detta av länsstyrelsen. De tre paketen är informationstjänster, lokalupplåtelse-tjänster och besöksnäringstjänster.

Samordning av kommersiell och offentlig service bör initieras av till exempel kommunen och även stödjas ekonomiskt. Linköpings kommun har på ett strukturerat sätt samordnat viss kommunal service i butikerna genom att kommunen skriver avtal med servicepunkter om att de levererar offentliga tjänster av olika slag. Denna typ av samordning har ökat sedan programstarten.

Ett treårigt projekt med landsbygdsmentorena påbörjades under 2011. Inom projektet har stöd kunnat ges till butiksägare genom utbildningar, personliga möten, behovsstyrda mentorsinsatser samt vid nyetablering eller nedläggning.

*Länets bedömning av tillgängligheten:*

Antalet dagligvarubutiker och drivmedelstationer har minskat sedan starten på serviceprogrammet. Störst förändring gällande dagligvarubutiker har skett i områden med mycket hög eller hög tillgänglighet vilket medfört att antalet personer med mellan 5 och 20 minuters färdväg har ökat. Gällande drivmedelstationer har störst förändring skett i områden med mycket hög tillgänglighet. Detta har lett till antalet personer med mellan 5 och 10 minuters färdväg har ökat. Antalet personer med mer än 10 minuters färdväg har dock minskat. De områden som idag har lägst tillgänglighet till en dagligvarubutik är öarna Norra och Södra Finnö.

I Östergötland finns det idag 28 åretruntöppna butiker som är den sista på orten. Det är en minskning från 2009 med 5 stycken eller med 15 procent. Detta betyder att utslagstakten minskat jämfört med programperioden innan då den låg på 28 procent. Utöver dessa butiker finns det ett antal butiker som erbjuder ett mindre kompletteringssortiment samt butiker som endast har öppet under sommarhalvåret. Även vissa kommunhuvudorter (Ödeshög och Österbymo) har idag endast en butik kvar. Det finns även större kransorter till Linköping och Norrköping som idag bara har en butik.

*Tillväxtanalys bedömning av utveckling, tillgänglighet och måluppfyllelse:*

Tillväxtanalys underlag visar att antalet dagligvarubutiker i tätortsnära landsbygder har minskat från 55 till 48 mellan åren 2009 och 2013. I glesbygder finns det oförändrat 1 butik. Förändringarna i butiks nät kan spåras i tillgänglighetsmätningarna. Tillgängligheten till dagligvaror har försämrats sedan 2009. Antalet personer som har mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste butiken har ökat med cirka 300, medan de som har mer än 10 minuters restid till den närmaste dagligvarubutiken har blivit 2 400 fler under perioden.

Antalet drivmedelsstationer i tätortsnära landsbygder har minskat från 42 till 39 stationer sedan år 2009. I glesbygder har antalet försäljningsställen minskat från 2 till 1. Förändringarna i tätortsnära landsbygder har påverkat tillgängligheten till drivmedel. Antal personer

med mellan 5 och 10 minuters färdväg till den närmaste drivmedelsstationen har ökat med närmare 5 000 personer, eller 10 procent, sedan år 2009. I tidsintervallet 10–20 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har antalet personer däremot minskat med nästan 800, medan de med mer än 20 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen blivit drygt 100 personer färre under perioden. Tillväxtanalys bedömer att tillgängligheten till drivmedel i länet sammantaget har försämrats under programperioden.

Målsättningen att *minska utslagningstakten av kommersiell service på landsbygden jämfört med tidigare programperiod* är uppfylld på dagligvarusidan enligt länsstyrelsens egna beräkningar.

Det har även gjorts investeringar under perioden som innebär att målsättningen *bevara minst tre väl fungerande och för allmänheten tillgängliga sjömackar i skärgården som är avsedda för både bil- och båttrafik* är uppfylld.

Angivna mål om *ökad omsättning för verksamhetsutövaren, ökad köptrohet och tillgängliga sjömackar i skärgården* måste följas upp av programansvariga för att kunna bedömas.



## 6 Slutsatser och måluppfyllelse

### 6.1 Inledning

Tillväxtanalys har haft i uppdrag att utvärdera måluppfyllelsen i de regionala serviceprogrammen och om insatser inom programmen har bidragit till en god tillgång till kommersiell och offentlig service för medborgare och företag i hela landet. Uppdraget har alltså inte handlat om att empiriskt fastställa vilka effekter insatserna inom de regionala serviceprogrammen har haft för tillgängligheten till service i olika delar av landet. En sådan ansats hade förmodligen inte heller varit möjlig, det går som nämnts tidigare inte att isolera programmets och genomförda insatserns påverkan på utvecklingen från andra starka krafter och förändrade förutsättningar som i olika grad påverkat utvecklingen under programperioden. Tillväxtanalys har dock med grund i en övergripande omvärldsanalys valt att föra en diskussion kring möjliga effekter av programmen. Genom att mäta förändringarna av tillgänglighet till kommersiell service i de olika länen med en gemensam metod kompletteras också bilden av resultat och effekter av programmets insatser.

I kapitel 4 beskrivs översiktligt de strukturella förändringarna på dagligvaru- och drivmedelsmarknaderna och den generella påverkan dessa förändringar har haft på tillgång och tillgänglighet till service. I kapitel 5 görs en sammanfattande genomgång av programmets insatser och hur tillgängligheten till dagligvaror och drivmedel förändrats i respektive län under programperioden. I genomgången kommenteras också hur förändringar i nätet av butiker och drivmedelsstationer på lokal och regional nivå har påverkat tillgängligheten till dagligvaror och drivmedel.

Utvecklingen både under programperioden och tidigare år är i stor utsträckning beroende av förändringarna på marknaderna för dagligvaror och drivmedel. Om man relaterar utvecklingen under perioden till redovisade underlag från länen över genomförda insatser så går det därför att göra rimliga antaganden om programmets betydelse för utvecklingen och i vilken riktning utvecklingen hade gått utan programmets insatser. Tillväxtanalys utvärdering indikerar också att insatserna inom ramen för de regionala serviceprogrammen har haft betydelse för tillgång och tillgänglighet till service i de olika länen.

Inom ramen för programmen har det genomförts en rad olika typer av insatser för kommersiell service i servicelesa områden. Tillväxtanalys tidigare genomgång och analys av programmen visade på en stor spännvidd vad avser ambitioner och insatser. Några län har genomfört ett brett urval av insatser för att förbättra tillgängligheten till service för boende och företag i länen medan andra program främst har riktat insatserna mot att stärka strategiska dagligvarubutiker och drivmedelsstationer. Samtliga program har dock genomfört en bredare arsenal av insatser än de som genomförts genom förordningen om stöd till kommersiell service. Det framgår tydligt att både förutsättningar, ambitioner, resurser och behov varierar mellan länen.

### 6.2 Utveckling och tillgänglighet

De stora omstruktureringarna på dagligvarumarknaden och drivmedelsmarknaden har påverkat nätet av butiker och drivmedelsstationer. Dessa förändringar har i sin tur påverkat tillgängligheten till service på ett tydligt sätt i många delar av landet. Tillgängligheten till dagligvaror har försämrats i de flesta län mellan 2009 och 2013 men förändringarna är i de flesta fall ganska små.

Tillgängligheten till drivmedel har också försämrats i de flesta län mellan 2009 och 2013 men även här finns det län som sticker ut med små eller i princip oförändrade tillgänglighetsciffror. I de flesta län har det dock skett ganska stora försämringar av tillgängligheten. De försämringar som uppmätts och redovisas i Tillväxtanalys analyser har emellertid främst skett för de kortare tidsintervallen. Framför är det antalet personer med mellan 5 och 10 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen som har ökat. Förändringarna varierar även här mellan länen, i vissa län är förändringarna relativt små, i andra län är de betydande. På dagligvarusidan har det också skett försämringar av tillgängligheten i nämnda tidsintervall men här är försämringarna mindre.

Det har som nämnts också skett vissa förbättringar av tillgängligheten under programperioden. Det visar sig genom att antalet personer med längre än 20 minuters restid till den närmaste drivmedelsstationen har blivit färre, både sammantaget och i de flesta län. Antalet personer med mer än 20 minuters restid till den närmaste dagligvarubutiken har sammantaget endast ökat marginellt. Tillgängligheten till kommersiell service är trots relativt stora försämringar fortfarande god för huvuddelen av befolkningen, även om allt fler personer och företag berörs av de förändringar som sker.

Även om tillgängligheten till dagligvaror och drivmedel har försämrats i de flesta län så varierar graden av försämring. Tillväxtanalys tidigare uppföljningar av serviceutvecklingen visar också att effekterna av strukturomvandlingen slagit igenom vid lite olika tidpunkter i de olika länen. Förutom skillnader i tid och omfattning mellan länen insatser kan troligen även andra faktorer som befolkningsutveckling, geografiska förutsättningar och servicenätens utformning förklara de länsvisa variationerna under programperioden.

De mest strategiska serviceställena har en stor betydelse för tillgängligheten och förändringar i befintliga servicenät ger ofta omedelbara avtryck i tillgänglighetsmätningar. Här kan vi alltså se ett tydligt resultat av att stödet till kommersiell service är ett viktigt verktyg för en god tillgänglighet till service för medborgare och företag.

Bakom den försämrade tillgängligheten ligger de stora förändringarna i näten av butiker och drivmedelsstationer där minskningen av antalet serviceställen framför allt har skett i *tätorter* och i *tätortsnära landsbygder*, och i det senare fallet, huvudsakligen i områden relativt nära tätorterna. Minskningen av antalet serviceställen har i många fall ägt rum i områden som geografiskt ligger utanför de områden där länen i normalfallet använder stödet till kommersiell service. Detta kan förklara varför tillgängligheten har försämrats trots stora insatser och varför länen bild av tillgängligheten i vissa fall är en annan än den Tillväxtanalys redovisar. En slutsats av detta är att det i flera län kan finnas behov av fler och bredare insatser i ett större geografiskt område än tidigare för att stärka den kommersiella servicen och motverka ytterligare försämringar.

Läns insatser för att stärka dagligvarubutiker och drivmedelsstationer har huvudsakligen varit riktade mot de mest strategiska serviceställen i *tätortsnära landsbygder* och *glesbygder*. Det har alltså i första hand handlat om insatser för att stärka tillgängligheten utanför de större tätorterna och på de ur tillgänglighetshänseende mest strategiska orterna. I dessa områden kan vi alltså se att insatserna har gjort avtryck och nytta genom en förbättrad eller åtminstone närmast oförändrad tillgänglighet. Det är naturligtvis så att även faktorer som befolkningsminskning i vissa av de berörda områdena kan ha bidragit till de förbättrade siffrorna. På samma sätt kan troligen befolkningsökning i storstadsområden förklara en del av den försämrade tillgängligheten i dessa områden. Tillväxtanalys slutsats är dock att arbetet och insatserna i serviceprogrammen, för att stärka och stödja samordning och utveckling av service i prioriterade områden, har gett goda resultat.

### 6.3 Måluppfyllelse

Tillgängligheten till både dagligvaror och drivmedel har försämrats i de flesta län under programperioden. I några län är förändringarna små, i andra ganska stora.

Programmets målsättningar om antal butiker och antal drivmedelsstationer (om det funnits sådana mål och om målen har kunnat följas upp) är uppfyllda i cirka hälften av fallen. I flera fall behöver målen följas upp av de programansvariga för att måluppfyllelsen ska kunna bedömas. I de program där det inte funnits tydliga och mätbara mål har utvecklingen av serviceställen och tillgänglighet utgjort grunden för bedömningar av måluppfyllelsen. Måluppfyllelsen för respektive program beskrivs under avsnitt 5.3.

Målen har t.ex. handlat om att bevara antalet butiker och att tillgängligheten inte ska försämrats. Det kan kanske tyckas vara relativt försiktiga mål men utvecklingen visar att antalet serviceställen minskat under en lång följd av år. Förändrade förutsättningar, som en minskad befolkning i många områden, konkurrens från stora butiker i eller i närheten av större tätorter, en större rörlighet, förändrade köpmönster och förändrade leveransvillkor har försvårat förutsättningarna för butiker och drivmedelsstationer.

Med det bredare perspektivet på förutsättningarna som skissas ovan har målsättningarna i flera fall varit allt för ambitiösa och inte realistiska. Bedömningar som då landar i att målen inte uppnåtts måste därför sättas in i ett större sammanhang och i ett längre tidsperspektiv. De samlade förväntningarna på programmen bör värderas sett mot denna bakgrund. Förväntningar på resultat måste även sättas i relation till programmets och insatsernas storlek.

Ambitionerna i programmen är samtidigt högst varierande. Det har också framgått av dialogen med länen att det kan vara svårt att sätta tydliga mål för vissa planerade insatser och framför allt att kvantifiera dessa. Med en väldigt hög ambitionsnivå är risken större att målen inte uppfylls, medan en lägre ambition vid målformuleringen ökar chansen för att målen kan uppnås. Ett program med lägre måluppfyllelse behöver därför inte med nödvändighet ha lyckats sämre än ett program med högre måluppfyllelse. Detta visar på vikten av att sätta realistiska mål när programmen tas fram. Risken är annars att ett program kan uppfattas som mindre lyckat än vad som hade varit fallet med en lägre ambitionsnivå. Detta visar också på en svårighet vid måluppfyllelseutvärdering av i detta fall 21 program med samma riktlinjer men med olika kontexter, problembilder, resurser och ambitioner.

De insatser som har genomförts inom programmen tycks emellertid haft en viss påverkan på de mål som satts upp i programmen. Genom att stödja strategiska butiker och drivmedelsstationer och medverka till nyetablering av serviceställen, ofta i samverkan med ideella krafter, har tillgängligheten kunnat upprätthållas i många områden. Tillväxtanalys underlag visar som nämnts att antalet personer med mer än 20 minuter till den närmaste drivmedelsstationen har minskat i de flesta län under perioden.

Länens insatser görs alltså främst i de områden och på de orter där avstånden till service är störst och insatserna har då också kunnat ge resultat. I övriga områden där tillgänglighetsproblemen tidigare varit relativt små börjar det nu synas tydliga tecken på en försämrad tillgänglighet. Framför allt så har antalet personer med mellan 5 och 10 minuters restid till det närmaste servicestället ökat markant. Marknadsförändringarna har gett tydliga avtryck i ett betydligt större geografiskt område än vad vi tidigare kunnat se. Med andra ord har nätet av serviceställen blivit uttunnat i fler landsbygdsområden även i närheten av större tätorter.

Det ökade antalet personer i tidsintervallet 5 till 10 minuters restid till närmaste service-ställe bör inte ses som ett misslyckande för de regionala serviceprogrammen. Programmens insatser har i enlighet med riktlinjerna fokuserats på den kommersiella servicen i service-glesa områden, dvs. de områden där avstånden till service är störst. Förutsättningarna har dock förändrats under slutet av programperioden, framför allt genom att det minskade antalet drivmedelsstationer i *tätorter* och *tätortsnära landsbygder* har påverkat tillgängligheten i geografiskt större områden än tidigare. Om utvecklingen fortsätter i samma riktning kan det möjligen behövas insatser i större geografiska områden än idag, dvs. även utanför de av länen idag avgränsande områdena för stödinsatser.

Länen har i de flesta fall varit ganska dåliga på att följa upp de egna målen för programmen. En orsak kan vara att man i många fall inte har försäkrat sig om och lagt fast baselines redan vid programskrivandet. Tillväxtanalys mening är att både uppföljningsbara mål och baselines måste tas fram i samband med att programmen skrivs. Erfarenheterna visar att det i annat fall finns en stor risk att detta arbete inte blir gjort med följderna att program och insatser inte kan följas upp och utvärderas. Det tycks i vissa fall vara så att de som formulerat målen inte har haft en tanke på att det är de själva som måste följa upp genomförda insatser.

Tillväxtanalys har fokuserat utvärderingsarbetet på en avgränsad genomgång av programgenomförandet. Det har därför inte gått att dra några långtgående slutsatser av programmen och programmets måluppfyllelse. Bristande målformuleringar eller mål som tar fasta på annat än tillgänglighet till dagligvaror och drivmedel gör dessutom att det inte gått att redovisa en bild av måluppfyllelsen för samtliga program. Utvärderingsbarheten har, som betonats på en rad ställen i rapporten, i hög grad påverkats av förekomsten av och kvaliteten på målformuleringar och indikatorer i programmen.

## 6.4 Programarbetet

Insatser genom stödet till kommersiell service har genomförts i samtliga program och stödet har varit ett centralt verktyg för genomförandet. I några län har huvuddelen av insatserna inom serviceprogrammen genomförts via stödet till kommersiell service.

De extramedel som tillförts programmen under programperioden har haft stor betydelse enligt flera län och möjliggjort både fler och bredare insatser. Medlen har kanske varit särskilt viktiga i de län som normalt har ett litet och begränsat anslag för regionalpolitiska insatser. Flera servicehandläggare lyfter dock fram, utan att frågan specifikt har ställts, att de extra investeringsmedlen möjliggjort viktiga satsningar även i andra län.

Trots stora insatser för att stärka och bredda strategiska butikens serviceutbud och situation i stort visar alltså Tillväxtanalys genomgång av utvecklingen att tillgängligheten har försämrats i de flesta län under perioden. Tillväxtanalys analys visar även att de butiker och drivmedelsstationer som etablerats med delfinansiering genom programmen på ett tydligt sätt gett avtryck i förbättrad tillgänglighet i berörda områden. På samma sätt har nedläggningar gett en motsatt effekt. Stödet har med andra ord sannolikt bidragit till att motverka en del av de negativa effekterna av strukturomvandningen, även om effekterna inte med säkerhet kan sägas bero enbart på de insatser som gjorts inom programmen.

För att ge strategiska serviceställen en långsiktig överlevnadspotential krävs dock bredare insatser än bara ekonomiskt stöd. I riktlinjerna för programmen betonas bland annat insatser för att stärka eller bevara befintliga dagligvarubutiker och drivmedelsstationer som servicepunkter. Allt fler län jobbar också brett med servicefrågorna och både kommuner

och andra aktörer tycks också i allt högre utsträckning ta en aktiv del i arbetet. Kommunerna är som alla hävdar en central aktör i sammanhanget, både genom att bidra med verksamheter i en samordnad servicelösning men även som möjliggörare och genom att betona vikten av en god service i gles- och landbygder. Flera län lyfter även fram nas<sup>31</sup> viktiga arbete för att butiksnätet har kunnat behållas relativt oförändrat under programperioden.

Arbetet med att skapa ett större engagemang hos fler aktörer har åstadkommit genom ett enträget och långsiktigt arbete i partnerskapen. Flera län har också genomfört riktade insatser mot kommunerna och hos många kommuner tycks det finnas en allt större förståelse för den viktiga roll de har för att förbättra förutsättningarna för ett brett serviceutbud. Genom gemensamma insatser har det på många platser skapats servicepunkter med ett brett serviceinnehåll anpassat efter lokala förutsättningar. Den större aktivitet som kan ses i många län genom fler aktörer och ett bredare synsätt hade troligen inte kommit till utan arbetet i programform. Två omgångar med programarbete, både de nyss avslutade regionala serviceprogrammen och det tidigare arbetet med lokala utvecklingsprogram för kommersiell service tycks ha bidragit till denna ambitionsökning.

Det är ofta så att förändringar tar tid och att det krävs ett uthålligt arbete för att ge varaktiga resultat. Tillväxtanalys uppfattning är med andra ord att det krävs tålmodighet, initiativförmåga och uthållighet för att nå resultat som har en möjlighet att bli långsiktiga. Lärens beskrivningar av framgångsrika insatser och Tillväxtverkets sammanställning och slutsatser av genomförandet ger en likartad bild av dessa förutsättningar. Tillväxtanalys bedömer att arbetet i programform med långsiktiga målsättningar och med många aktörer som tar ett gemensamt ansvar för utvecklingen är rätt sätt angripa problemen.

Arbetet med servicefrågorna fortsätter nu också i en ny programperiod. Här bör även resursfrågor och hur servicefrågorna prioriteras i olika län lyftas fram. Några län lyfter också upp tankar kring hur man jobbar med servicefrågor och idéer om nya arbetssätt som är bättre anpassade till dagens situation och förutsättningar. Här bör varje län hitta sitt eget sätt att jobba utifrån de regionala förutsättningarna.

Insatserna inom ramen för programmen har också bidragit till att utveckla nya sätt och metoder som ökar möjligheterna att tillförsäkra en god tillgänglighet till service i berörda områden. Detta arbete behöver dock fortsätta. Lärandet mellan länen kan också utvecklas genom att de programansvariga på ett bättre sätt tar tillvara, sprider men också själva använder olika erfarenheter av arbetet.

Erfarenheter visar att tillgängliga medel i hög grad styr möjligheter och omfattning på lärens insatser. Ett framgångsrikt genomförande påverkas naturligtvis även av en rad andra förutsättningar, såsom personalresurser, ambitioner och förmåga att aktivt driva och få gehör för servicefrågor hos ett brett urval av aktörer. Den varierande bilden av programmets bredd, innehåll och genomförande tycks till största delen utgå från olika förutsättningar och problembilder i länen, men det tycks även finnas inslag av olika prioriteringar mellan länen som inte enbart bottenar i skilda förutsättningar och resurser.

Under programperioden har stödet till butiker och drivmedelsstationer genom förordningen om stöd till kommersiell service varierat mellan 41 och 57 miljoner kronor per år. Huvuddelen av stödet utgörs av medel från lärens ordinarie anslag (1:1 regionala tillväxtåtgärder)

<sup>31</sup> Mentorer är konsulter, ofta tidigare handlare, som anlitas av länen för att stödja och ge råd och vägledning till butikägare t.ex. i samband med ett investeringsbeslut. Mentorens roll är ofta också att bidra till att utveckla butikerna, förbättra ekonomin och medverka i dialogen mellan butikerna och länsstyrelsen.

men en del av beloppen utgörs också av medel från de extrasatsningar som regeringen gjort under programperioden.<sup>32</sup> Samtliga län har fått tilldelning av de extramedel som ställts till förfogande av regeringen och utvärderingen visar som nämnts tidigare att dessa extramedel haft stor betydelse i många län.

Icke desto mindre spelar resursfrågan en viktig roll och även om det finns bristande ekonomiska resurser i flera län (inga pengar direkt knutna till programmen och låga länsanslag) finns det medel i strukturfondsprogram och inte minst i landsbygdsprogram för servicesatsningar. Några län har utnyttjat dessa möjligheter fullt ut, medan andra län inte gjort detsamma.

Det verkar även finnas en viss ovana att jobba i programform och programmen känns i vissa fall som något som mer pliktskyldigast tagits fram. Detta förhållande är troligen delvis en följd av att de tillgängliga resurserna för arbetet med servicefrågor varierar stort mellan länen.

Tillväxtnalys menar därför att det krävs ett fortsatt förankringsarbete på hemmaplan i länen. I de län där servicefrågorna fått ta stor plats går det att se att arbetet både breddats och utvecklats i formerna. Här finns mer att göra i de flesta län, bland annat genom att skapa en bredare insikt om servicefrågornas viktiga roll som en utvecklingsfaktor för boende och företagande.

Det är viktigt att betona att många av de insatser som genomförs inom ramen för programmen syftar till att öka medvetenheten om servicefrågornas betydelse och att öka aktiviteten på viktiga områden. Insatserna ger därför ofta inga direkta eller omedelbara avtryck och resultaten kan därför inte alltid mätas i kvantitativ måluppfyllelse. Detta faktum ska dock inte ses som ett problem eller misslyckande. Det är trots allt nödvändigt att arbeta med förankringsfrågor och med ett långsiktigt perspektiv på insatserna.

En svårighet med fleråriga program är att i förhand kunna veta vilka av de planerade insatserna som kommer att kunna genomföras och om behoven av alla insatser kvarstår under hela programperioden. Programarbetsformen, med i förväg planerade insatser, ökar samtidigt möjligheterna till fokusering och långsiktighet i planering och genomförande. Genom programarbetsformen finns en beredskap för vilken typ av insatser som kommer att genomföras och även en i förhand genomtänkt prioritering för vad pengarna ska användas till. Det behöver dock finnas en möjlighet att kunna styra om och hantera oförutsedda händelser, nya behov eller nya situationer. Det bör finnas en öppenhet för att vid behov kunna ändra och styra om program, prioriteringar och planerade insatser utan en besvärlig administrativ förankringsprocess. Programmen bör därför vara flexibla för att kunna hantera förändringar som sker under perioden.

I den kommande programperioden har det i riktlinjerna också öppnats möjligheter för en större flexibilitet genom årsvisa planer för genomförandet. Denna ökade flexibilitet kan underlätta för de programansvariga att hantera till exempel en programändring. Likaså bör de årliga preciseringarna av planerade insatser kunna bidra till en aktivare dialog med partnerskapen även under genomförandefasen av programmen. Det kan därför vara lämpligt att länen redan i programtexterna lägger fast hur en sådan situation ska kunna hanteras och partnerskapets roll både i denna del och i det löpande arbetet.

---

<sup>32</sup> Under programperioden har regeringen tillskjutit extra medel på sammanlagt 90 miljoner kronor för insatser för att öka tillgängligheten till kommersiell och offentlig service och för att stärka strategiska serviceställen. Dels 30 miljoner kronor för perioden 2009–2010, dels 80 miljoner kronor för perioden 2011–2014. 20 miljoner kronor av anslaget på 80 miljoner har fördelats för insatser under år 2014, dvs. utanför programperioden.

## 6.5 Övriga iakttagelser och rekommendationer inför den nya programperioden

En förutsättning för att kunna mäta målpuppfyllelsen i ett program är att det finns tydliga målformuleringar och indikatorer. Det är de som äger programmen, dvs. de programansvariga, som har huvudansvaret för att programmen ska kunna följas upp och utvärderas. En återkommande iakttagelse i arbetet med utvärderingen av serviceprogrammen har varit bristande kvalitet i målformuleringar och avsaknad av indikatorer för att mäta målen. Den dialog som har genomförts med berörda län har bidragit till vissa förbättringar, men det har funnits kvarvarande brister som begränsat möjligheterna till uppföljning och utvärdering.

Tillväxtanalys anser därför att det behöver ställas tydligare krav på de programansvariga på detta område när nya regionala serviceprogram arbetas fram för den kommande programperioden. Erfarenheter från länens eget uppföljningsarbete bör också kunna ge viktiga lärdomar inför den kommande programperioden. Lärandet betonas också i Tillväxtverkets riktlinjer för programframtagandet för perioden 2014–2018.<sup>33</sup> Där framgår att erfarenheter och lärdomar från genomförda insatser och aktiviteter i tidigare programperiod ska tas tillvara.

Det finns idag ett utbyte mellan regionerna kring strategiska servicefrågor. En stor del av utbytet är troligen av informell karaktär, handläggarna känner varandra, de träffas någorlunda ofta vid gemensamma konferenser och de utbyter information och erfarenheter på telefon och via e-post. Det finns också exempel på mer formell samverkan, till exempel i olika länsövergripande projekt, och den mer formella samverkan skulle med fördel kunna öka. En utvidgad samverkan skulle kunna öka både utfallet av insatserna och lärandet hos de enskilda handläggarna och inom respektive organisation. Här finns med stor sannolikhet en rad områden där ett ökat länsövergripande arbete skulle ge resultat. Som alla vet så avgränsas inte tillgänglighetsproblemen av läns- eller kommungränser. För sättet att arbeta kan dock administrativa gränser ibland utgöra ett hinder.

De regionala serviceprogrammen är ett viktigt inslag i det regionala tillväxtarbetet och för att skapa en god tillgänglighet till service för boende och företag. Ett ökat lärande inom den regionala tillväxtpolitiken förutsätter samtidigt att programmen, genomförda insatser och genomförandet löpande följs upp och utvärderas. De regionalt ansvariga myndigheterna bör därför forma system eller arbetsmodeller som på ett bättre sätt än i dag gör det möjligt att tillvara resultat och erfarenheter av genomförda insatser, uppföljningar och utvärderingar.

Samtliga program har tagits fram i breda partnerskap. Vilka aktörer som har deltagit i partnerskapen varierar mellan länen men en kärna av centrala aktörer tycks ha deltagit i samtliga län. I vissa län verkar dock engagemanget från partnerskapet ha ebbat ut under resans gång. För att ett partnerskap av aktörer ska vara intresserade och visa fortsatt engagemang behöver de förmodligen löpande underhållas med information och frågor. I vissa län har det uppenbart inte funnits tillräckliga resurser och ork att hålla igång ett aktivt partnerskapsarbete.

I några län med större personella resurser tycks partnerskapet ha deltagit aktivt på ett tydligare sätt under hela genomförandet. Det är uppenbart att det krävs en hel del arbete och resurser för att kunna hålla ett sådant nätverk intresserade och aktiva under lång tid. I de

<sup>33</sup> Tillväxtverket. Riktlinjer för framtagande och genomförande av regionala serviceprogram 2014–2018.

län där samverkan avstannat kan man kanske fundera över om det finns ett enklare och mindre resurskrävande sätt att hålla partnerskapsarbetet levande. Här avses i första hand de aktörer som inte har en sådan organisation att de kan avdela resurser för att själva aktivt följa genomförandet. Vissa aktörer driver även egna projekt och kan på det sättet enklare få löpande information om programmet och genomförandet.



## **7 Regionala utvecklingsprogram 2014-2018**

### **7.1 Länens uppdrag**

Samtliga län har fått regeringens uppdrag att ta fram nya serviceprogram för perioden 2014-2018. Av riktlinjerna<sup>34</sup> framgår att det inom de regionala serviceprogram 2014-2018 ska bedrivas ett arbete som bidrar till att:

- befintliga och nya satsningar på samverkanslösningar uppmuntras och initieras
- nya typer av mötesplatser växer fram
- främja samordning mellan aktörer och insatser för att öka tillgängligheten till service i gles- och landsbygder för kvinnor, män och företag
- tydliggöra kopplingar mellan tillgänglighet till service och näringslivets utveckling.

På samma sätt som tidigare är utgångspunkten för programmen den kommersiella servicen i servicelesa områden. Till detta hör att stärka aktörer som tillhandahåller dagligvaror och drivmedel på orter med strategisk betydelse för regionen. För att stärka dagligvarubutiker och drivmedelstationer med strategiskt betydelse bör samordning ske med andra typer av service. Av särskild vikt är också att bevara och främja den infrastruktur som utgör grundförutsättningen för service till boende och företag.

### **7.2 Framtagandet av programmen**

Tillväxtanalys haft regeringens uppdrag att delta i samråd kring utarbetandet av riktlinjerna. Myndigheten har bl. a. förmedlat erfarenheter från pågående utvärderingsarbete till Tillväxtverket. Myndigheten har även bidragit med kunskap om utvärderingsfrågor och erfarenheter från utvärderingen av de regionala serviceprogrammen till berörda handläggare på de programansvariga länsmyndigheterna för att öka lärandet och bidra till utformningen av de nya programmen. Tillväxtanalys har där gett rekommendationer och tips för programarbetet och utformningen av de nya programmen. Tillväxtanalys har även förmedlat statistik, information och underlag till de analyser som ska ligga till grund för programmens utformning.

---

<sup>34</sup> Tillväxtverket. Riktlinjer för framtagande och genomförande av regionala serviceprogram 2014-2018.

## Referenser

- Konsumentverket 2009. Riktlinjer för regionala serviceprogram. Service som tillväxtfaktor i gles- och landsbygder.
- SOU 2009:92. Se medborgarna – för bättre offentlig service. Betänkande av utveckling av lokal service i samverkan.
- Tillväxtanalys (2011). Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2011. Rapport 2011:10.
- Tillväxtanalys (2013). Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2012. Rapport 2013:04.
- Tillväxtverket. Mötesplatser, näringsliv & service. Regionala serviceprogram: delredovisning februari 2012.
- Tillväxtverket. Samordning & dialog. Regionala serviceprogram: delredovisning mars 2013.
- Tillväxtverket. Slutrapport. Regionala serviceprogram 2009–2013.
- Tillväxtverket. Riktlinjer för framtagande och genomförande av regionala serviceprogram 2014–2018.
- Vedung, E (2010). Utvärdering i politik och förvaltning. Studentlitteratur.

## **8 Bilagor**

1. Utvecklingen av antalet dagligvarubutiker år 2009 och 2013.
2. Utvecklingen av antalet drivmedelsstationer år 2009 och 2013.
3. Tillgänglighet till dagligvarubutiker år 2009 och 2013 per län.
4. Tillgänglighet till drivmedelsstationer år 2009 och 2013 per län.

Bilaga 1 Utvecklingen av antalet dagligvarubutiker 2009–2013.

LÄN	Dagligvarubutiker 2009					Dagligvarubutiker 2013				
	Glesbygd	Tätortsnära landsbygd	Tätort	Skär- gård <sup>35</sup>	Totalt	Glesbygd	Tätortsnära landsbygd	Tätort	Skär- gård <sup>36</sup>	Totalt
Blekinge		33	72	1	106		28	69	1	98
Dalarna	26	72	126		224	23	65	120		208
Gotland	10	16	17		43	9	14	16		39
Gävleborg	8	85	124		217	7	73	110		190
Halland		67	107		174		55	107		162
Jämtland	85	34	36		155	73	29	33		135
Jönköping		59	124	2	185		57	131	1	189
Kalmar	5	86	103		194	4	78	94		176
Kronoberg		51	55		106		49	55		104
Norrbottn	64	49	105		218	56	39	100		195
Skåne		115	574	2	691		101	557	1	659
Stockholm		56	867	22	945		47	842	23	912
Södermanland		35	112		147		32	116		148
Uppsala		60	100	1	161		51	100	1	152
Värmland	12	74	131		217	11	67	132		210
Västerbotten	72	47	86	1	206	69	44	78	1	192
Västernorrland	13	58	114	1	186	13	47	105	1	166
Västmanland		23	102		125		22	105		127
Västra Götaland		201	627	23	851		179	600	23	802
Örebro		39	117		156		36	108		144
Östergötland	1	55	184		240	1	48	179		228
Riket	296	1 315	3 883	53	5 547	266	1 161	3 757	52	5 236

<sup>35</sup>, 18 Öar utan fast landförbindelse.

Bilaga 2 Utvecklingen av antalet drivmedelsstationer 2009–2013.

LÄN	Drivmedel 2009				Totalt	Drivmedel 2013				Totalt
	Glesbygd	Tätortsnära landsbygd	Tätort	Skärgård <sup>37</sup>		Glesbygd	Tätortsnära landsbygd	Tätort	Skärgård <sup>38</sup>	
Blekinge		17	49	1	67		15	42	1	58
Dalarna	16	40	99		155	15	40	88		143
Gotland	10	11	11		32	8	11	9		28
Gävleborg	5	56	87		148	6	55	81		142
Halland		50	82		132		38	68		106
Jämtland	59	26	32		117	58	24	28		110
Jönköping		49	103	1	153		41	95	1	137
Kalmar	1	62	76		139	2	56	63		121
Kronoberg		56	59		115		56	50		106
Norrbottn	42	33	96		171	41	26	80		147
Skåne		90	348		438		66	275		341
Stockholm		35	310	9	354		25	266	4	295
Södermanland		22	75		97		18	66		84
Uppsala		49	63	1	113		37	60	1	98
Värmland	4	42	84		130	5	40	69		114
Västerbotten	55	48	67	1	171	56	47	64	1	168
Västernorrland	7	41	84	1	133	9	37	78	1	125
Västmanland		24	73		97		18	63		81
Västra Götaland		173	440	5	618		137	371	4	512
Örebro		38	72		110		32	62		94
Östergötland	2	42	122		166	1	39	108		148
Riket	201	1 004	2 432	19	3 656	201	858	2 086	13	3 158

<sup>37, 20</sup> Öar utan fast landförbindelse.

Bilaga 3 Tillgänglighet till dagligvarubutiker år 2009 och 2013 per län. Antal personer.

Län	5 – < 10 minuter			10 – < 20 minuter			20 – <30 minuter			30 – < 40 minuter			40 minuter eller mer		
	2009	2013	Förändr.	2009	2013	Förändr.	2009	2013	Förändr.	2009	2013	Förändr.	2009	2013	Förändr.
Stockholm	52 852	60 356	7 504	7 865	10 871	3 006			0						
Uppsala	34 391	35 932	1 541	4 890	6 219	1 329	96	93	-3						
Södermanland	30 954	31 632	678	6 107	6 962	855	8	12	4						
Östergötland	36 612	36 907	295	7 294	9 676	2 382	136	131	-5						
Jönköping	31 896	32 395	499	6 116	6 700	584	19	19	0						
Kronoberg	22 502	22 855	353	3 711	3 514	-197									
Kalmar	22 945	23 269	324	3 100	5 310	2 210	4	3	-1						
Gotland	12 177	12 247	70	1 892	2 281	389									
Blekinge	12 382	11 518	-864	891	826	-65									
Skåne	50 292	56 562	6 270	577	673	96									
Halland	24 468	24 295	-173	1 811	2 121	310									
Västra Götaland	120 538	130 089	9 551	13 900	14 906	1 006	62	63	1						
Värmland	29 900	29 637	-263	8 445	9 884	1 439	53	42	-11						
Örebro	23 880	25 495	1 615	4 474	4 723	249	104	17	-87						
Västmanland	20 338	20 700	362	3 026	3 258	232	8	3	-5						
Dalarna	28 137	27 606	-531	6 151	6 324	173	281	238	-43	32	64	32			
Gävleborg	24 171	24 252	81	5 904	6 558	654	193	191	-2						
Västernorrland	24 240	23 438	-802	7 488	10 138	2 650	263	413	150	1	1	0			
Jämtland	15 769	15 399	-370	7 582	7 673	91	970	1 006	36	91	116	25	35	55	20
Västerbotten	26 019	27 201	1 182	14 092	13 786	-306	1 604	1 806	202	188	269	81	23	40	17
Norrbottnen	18 254	19 483	1 229	10 329	12 251	1 922	2 187	2 790	603	608	448	-160	349	277	-72
<b>Riket</b>	<b>662 717</b>	<b>691 268</b>	<b>28 551</b>	<b>125 645</b>	<b>144 654</b>	<b>19 009</b>	<b>5 988</b>	<b>6 827</b>	<b>839</b>	<b>920</b>	<b>898</b>	<b>-22</b>	<b>407</b>	<b>372</b>	<b>-35</b>

\* Exklusive skärgårdsbefolkning.

Källa: Delfi Marknadspartner, Tillväxtanalys bearbetning

Bilaga 4 Tillgänglighet till drivmedelsstationer 2009 och 2013 per län. Antal personer.

Län	5 – < 10 minuter			10 – < 20 minuter			20 – <30 minuter			30 – < 40 minuter			40 minuter eller mer		
	2009	2013	Förändr.	2009	2013	Förändr.	2009	2013	Förändr.	2009	2013	Förändr.	2009	2013	Förändr.
Stockholm	97 197	102 993	5 796	18 207	23 502	5 295	767	680	-87						
Uppsala	45 727	47 843	2 116	7 566	16 727	9 161	80	268	188						
Södermanland	38 237	41 750	3 513	15 090	16 685	1 595	3	78	75						
Östergötland	49 342	54 299	4 957	16 559	15 773	-786	243	135	-108						
Jönköping	40 627	41 175	548	7 840	8 398	558			0						
Kronoberg	22 271	24 061	1 790	5 561	5 520	-41			0						
Kalmar	33 659	33 886	227	12 573	9 503	-3 070	37	394	357						
Gotland	13 650	13 245	-405	5 698	5 703	5	215	40	-175						
Blekinge	18 001	23 297	5 296	4 023	4 679	656			0						
Skåne	95 595	118 086	22 491	2 584	4 016	1 432			0						
Halland	43 846	53 309	9 463	2 590	6 563	3 973			0						
Västra Götaland	152 455	169 078	16 623	26 750	25 633	-1 117	756	536	-220	73	73	0			
Värmland	36 798	40 889	4 091	17 432	15 708	-1 724	1 073	249	-824	75		-75			
Örebro	32 650	32 977	327	7 691	8 379	688	104	29	-75						
Västmanland	22 521	26 842	4 321	4 200	5 360	1 160			0						
Dalarna	41 314	44 285	2 971	10 948	10 095	-853	346	402	56	78	113	35	2	1	-1
Gävleborg	33 194	32 673	-521	10 415	9 162	-1 253	945	197	-748	53		-53			
Västernorrland	30 458	32 590	2 132	13 749	12 870	-879	921	777	-144	15	1	-14			
Jämtland	18 891	17 954	-937	8 849	8 590	-259	1 669	1 519	-150	224	263	39	53	54	1
Västerbotten	29 614	30 183	569	16 422	14 923	-1 499	2 339	2 088	-251	217	326	109	20	30	10
Norrbottn	22 636	26 596	3 960	18 549	18 155	-394	3 271	2 825	-446	661	553	-108	189	131	-58
<b>Riket</b>	<b>918 683</b>	<b>1 008 011</b>	<b>89 328</b>	<b>233 296</b>	<b>245 944</b>	<b>12 648</b>	<b>12 769</b>	<b>10 217</b>	<b>-2 552</b>	<b>1 396</b>	<b>1 329</b>	<b>-67</b>	<b>264</b>	<b>216</b>	<b>-48</b>

\* Exklusive skärgårdsbefolkning

Källa Tillväxtanalys

**Tillväxtanalys, myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, är en gränsöverskridande organisation med 60 anställda. Huvudkontoret ligger i Östersund och vi har verksamhet i Stockholm, Brasilia, New Delhi, Peking, Tokyo och Washington D.C.**

**Tillväxtanalys ansvarar för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser och därigenom medverkar vi till:**

- stärkt svensk konkurrenskraft och skapande av förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag
- utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft, hållbar tillväxt och hållbar regional utveckling

**Utgångspunkten är att forma en politik där tillväxt och hållbar utveckling går hand i hand. Huvuduppdraget preciseras i instruktionen och i regleringsbrevet. Där framgår bland annat att myndigheten ska:**

- arbeta med omvärldsbevakning och policyspaning och sprida kunskap om trender och tillväxtpolitik
- genomföra analyser och utvärderingar som bidrar till att riva tillväxthinder
- göra systemutvärderingar som underlättar prioritering och effektivisering av tillväxtpolitikens inriktning och utformning
- svara för produktion, utveckling och spridning av officiell statistik, fakta från databaser och tillgänglighetsanalyser

**Om rapportserien:**

Rapportserien är Tillväxtanalys huvudsakliga kanal för publikationer. I rapportserien ingår även myndighetens faktasammanställningar.

**Övriga serier:**

Statistikserien – löpande statistikproduktion.

Svar direkt – uppdrag som ska redovisas med kort varsel.

PM – metodresonemang, delrapporter och underlagsrapporter är exempel på publikationer i serien.

Foto: © Balaikin | <http://www.dreamstime.com/>>Dreamstime Stock Photos</a> & <http://www.stockfreeimages.com/>>Stock Free Images</a>