



SJÖFARTSVERKET
Generaldirektören

Handläggare direkttelefon

Datum
2003-10-27

Vår beteckning
0302-03-02937

Ert datum

Er beteckning

Näringsdepartementet

103 33 STOCKHOLM

Redovisning avseende uppdrag angående uppföljningssystem med mått och indikatorer för delmålen om tillgänglighet, en positiv regional utveckling och en hög transportkvalitet

Sjöfartsverket fick i regleringsbrevet för 2003 i uppdrag att med bistånd av SIKA fortsätta utvecklingen ett uppföljningssystem i form av mått och indikatorer för delmålen om tillgänglighet, en positiv regional utveckling och en hög transportkvalitet.

I föreliggande rapport redovisar Sjöfartsverket en första version av ett uppföljningssystem, som efterhand kommer att kunna utvecklas.

I handläggningen av detta ärende, som avgjorts av stf. generaldirektören Jan-Peter Elf har deltagit, chefen för Ekonomicontroler Eva Nilsson och avdelningsdirektör Henrik Swahn och chefen för Sjöfart och Samhälle Lars Vieweg, den sistnämnde föredragande.

Jan-Peter Elf

Lars Vieweg

**UPPFÖLJNINGSSYSTEM FÖR
DELMÅLEN OM TILLGÄNGLIGHET,
REGIONAL UTVECKLING OCH
TRANSPORTKVALITET INOM
SJÖFARTSOMRÅDET**

**PRINCIPER OCH EXEMPEL PÅ MÅTT OCH
INDIKATORER**

REDOVISNING AV REGERINGSUPPDRAG



SJÖFARTSVERKET

2003-10-25

UPPFÖLJNINGSSYSTEM FÖR DELMÅLEN OM TILLGÄNGLIGHET, REGIONAL UTVECKLING OCH TRANSPORTKVALITET INOM SJÖFARTSOMRÅDET

PRINCIPER OCH EXEMPEL PÅ MÅTT OCH INDIKATORER

REDOVISNING AV REGERINGSUPPDRAG

Vår beteckning: Dnr 0302-03-029237

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning	4
2. Bakgrund och utgångspunkter	5
3. Principer för sammanknytning av mått och indikatorer inom sjöfartens område med den trafikslagsövergripande målnivån.	7
4. Förslag till mått, indikatorer i ett första uppföljningssystem för sjöfarten avseende de transportpolitiska delmålen tillgänglighet, regional utveckling och transportkvalitet	11
Delmålen tillgänglighet och regional utveckling	12
Delmålet en hög transportkvalitet för näringsliv och medborgare.....	16
5. Fortsatt arbete med utveckling av mått, indikatorer och uppföljningssystem för sjöfarten	20
Referenser	21

1. Sammanfattning

Denna rapport utgör Sjöfartsverkets redovisning av uppdraget i regleringsbrevet för år 2003 att med bistånd av SIKÅ utveckla ett uppföljningssystem i form av mått och indikatorer för delmålen om tillgänglighet, en positiv regional utveckling och en hög transportkvalitet, som efterhand skall kunna utvecklas.

Principerna för det uppföljningssystem med mått och indikatorer som föreslås nu diskuterades i Sjöfartsverkets rapport år 2002 "Uppföljning av delmålen om tillgänglighet, regional utveckling och transportkvalitet inom sjöfartsområdet", 2002-09-30. Det nu föreslagna systemet utgår ifrån de principer för målformulering inom transportsektorn som anges i prop. 2001/02:20.

De indikatorer och mått som nu föreslås skall ses som ett första försök på vägen mot ett reguljärt och rimligt täckande uppföljningssystem för de tre aktuella transportpolitiska delmålen. Sjöfartsverket planerar att successivt utveckla systemet över de kommande åren. Speciellt kommer utvecklings- och kontaktarbete att behöva bedrivas för att utveckla internationell rikt- märkning för vissa indikatorer och för de aspekter av indikatorerna som berör andra delar av sjöfartssektorn än Sjöfartsverkets eget ansvarsområde. Redovisningen av uppföljningen av mått och indikatorer planeras huvudsakligen ske i den årliga sektorsrapporten.

Sjöfartsverket bedömer att det nu föreslagna uppföljningssystemet även kommer att kunna fungera som en komponent i ett trafikslagsövergripande uppföljningssystem.

2. Bakgrund och utgångspunkter

De förslag till uppföljningssystem med mått och indikatorer för de transportpolitiska delmålen om tillgänglighet, en positiv regional utveckling och en hög transportkvalitet som redovisas i denna rapport utgår ifrån de principer som utvecklades av regeringen i proposition 2001/02:20 ("Infrastrukturpropositionen"). Regeringen angav där att etappmål bör formuleras för samtliga sex delmål och att dessa etappmål bör vara mera övergripande till sin karaktär än vad de tidigare etappmålen varit. I propositionen formulerades etappmål i ett sammanhang för delmålen om tillgänglighet och en positiv regional utveckling. Ett särskilt etappmål angavs för delmålet en hög transportkvalitet för medborgarna och näringslivet.

I lägesredovisning till regeringen år 2002 ("Uppföljning av delmålen om tillgänglighet, regional utveckling och transportkvalitet inom sjöfartsområdet; utveckling av mått, indikatorer och uppföljningssystem" 2002-09-30), diskuterade verket hur ett uppföljningssystem med mått och indikatorer skulle kunna byggas upp och vilka mätverktyg som fanns tillgängliga eller kunde utvecklas. Bland annat nämndes där trafikverkens gemensamma modellsystem för trafikanalys och prognoser och ett system med så kallade "Service Performance Indicators" (SPI). Modellsystemen skulle därvid i huvudsak kunna användas för uppföljning av delmålet om tillgänglighet medan SPI främst vore aktuellt för målet om en god transportkvalitet (för godstransporter). Det betonades också att det är nödvändigt att etablera ett rapporteringssamarbete med flera grupper av aktörer inom sjöfartssektorn, främst med hamnarna och de rederier som bedriver regelbunden trafik på Sverige.

I Sjöfartsverkets sektorsrapport 2003 gjordes en första försöksvis redovisning av indikatorer för sjöfarten som direkt utvecklats utifrån det transportpolitiska målperspektivet. När det gäller delmålet om tillgänglighet redovisades bland annat indikatorer för trafikutbudet. Modellsystemet SAMGODS, som arbetar trafikslagsövergripande, användes främst för att visa på de komplikationer som kan finnas vid tillämpning av alltför enkla indikatorer, t.ex. avstånd till hamn i en viss region, i en transportmarknadssituation där det finns stordriftsfördelar och specialiserade hamnar. Eftersom tillgängligheten är en funktion av kostnader och tidsåtgång i hela transportkedjan, kan ur ett kundperspektiv

transport över hamnar på längre avstånd de facto ge en bättre tillgänglighet.

Arbetet har under år 2003 fortsatt i den arbetsgrupp mellan trafikverken, SIKa och Rikstrafiken, som etablerats för att diskutera och analysera uppföljningssystem och indikatorer för de tre här aktuella transportpolitiska delmålen ur ett trafikslagövergripande perspektiv. Arbetet bedrivs under SIKa:s ordförandeskap. Inriktningen är att en rapport skall presenteras i början av 2004. Denna rapport beräknas bland annat föreslå vissa gemensamma principer för mått och indikatorer och peka på möjligheter att använda gemensamma data, datainsamlingssystem, metoder och modeller

3. Principer för sammanknytning av mått och indikatorer inom sjöfartens område med den trafikslagsövergripande målnivån.

Det är en vedertagen uppfattning att mål skall kunna följas upp. Som framhölls i Sjöfartsverkets tidigare nämnda lägesrapport 2002, kan man därför ställa sig kritisk till formulering av mål vars uppfyllande inte går att mäta på ett rimligt sätt. När det gäller de tre här aktuella transportpolitiska delmålen har tidigare genomförda studier visat att det mot bakgrund av dagens kunskapsläge finns svårigheter att på ett entydigt, relevant och enhetligt sätt mäta måluppfyllelsen. Det kan emellertid vara möjligt att knyta mått och indikatorer på ett lösare sätt till målen utan att därmed göra anspråk på att målets innebörd i sin helhet fångas i dessa mått och indikatorer. Rätt valda mått och indikatorer kan emellertid ändå bidra till underlaget för att bedöma hur den faktiska utvecklingen ter sig med avseende på respektive delmål.

Innan diskussionen förs vidare i detta avsnitt kring principerna för utveckling av mått och indikatorer för sjöfartens del finns det emellertid anledning att upprepa vad som sades i Sjöfartsverkets tidigare nämnda lägesrapport (2002-09-30) nämligen:

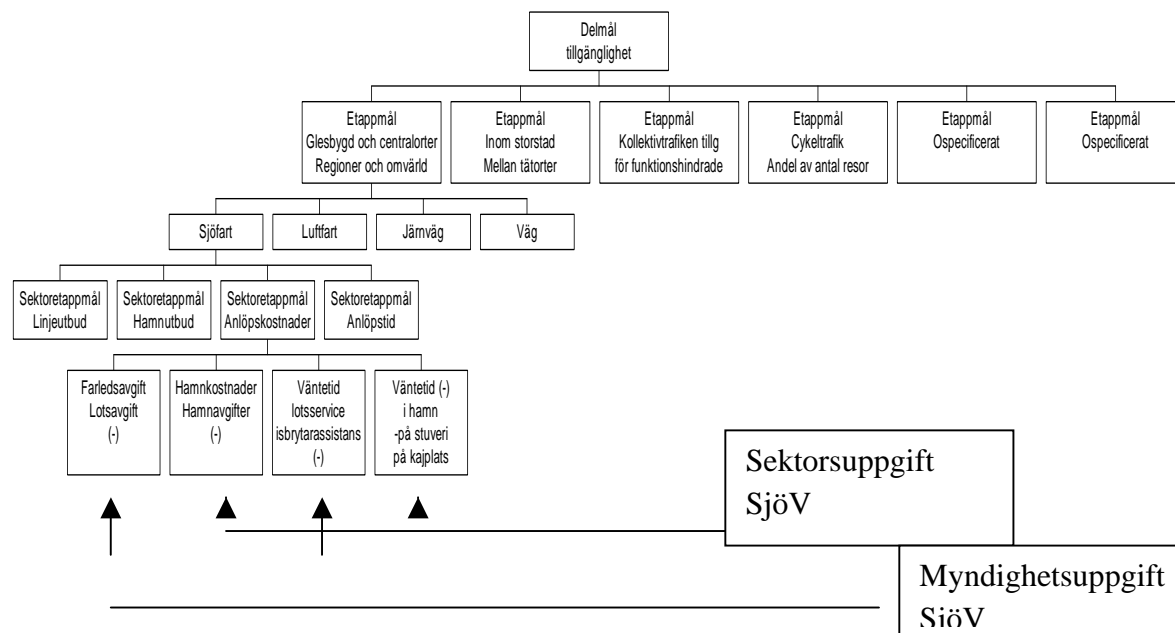
”Om man läser sig alltför starkt vid vissa av måluppfyllelsemätningens närmevärden kan man riskera snedvridningar och suboptimeringar. Det är därför viktigt att hela tiden kritiskt diskutera och utveckla mått och indikatorer att också göra kvalitativa bedömningar av hur faktiskt genomförd mätning förhåller sig till det mål man egentligen eftersträvar.

En mycket stark betoning av mätbarhet hos målen kan även skymma andra potentiellt viktiga aspekter på definitionen av mål. Mål rymmer också en handlingsdimension. De kan spela en roll för att inspirera prestationer och sökning och utveckling av nya handlingsvägar. För att målen skall fungera i den rollen i ett komplicerat samhälle måste de brytas ned på olika delområden så att de upplevs om relevanta och meningsfulla för olika aktörer.

Följden av ett förhållningssätt som skisseras ovan är dels att mått och indikatorer hela tiden måste prövas, omprövas och vidareutvecklas dels att indikatorerna inte ersätter välformulerade och inspirerande mål för olika delverksamheter.”

Enligt de principer för etappmål som anges i regeringens proposition 2001/02:20 ("infrastrukturpropositionen") skall etappmålen vända sig till fler än en myndighet och helst till hela transportsektorn. Det innebär att etappmålen bör vara av en mera övergripande karaktär än hittills. I figuren nedan illustreras i form av ett mål/medelschema hur denna princip skulle kunna tolkas. Från den trafikslagsövergripande del- och etappmålnivån sker en uppdelning på trafiksektorer och för varje sektor anges sektorsmål enligt illustrationen nedan. Från sektorsmålen är det i princip möjligt att arbeta sig vidare i en mål/medelkedja som leder närmare sektorsmyndigheters verksamhet respektive andra delverksamheter inom sektorn.

Figur 1. Illustration av mål/medelstruktur som knyter det trafikslagsövergripande tillgänglighetsmålet via etappmål och sektorsmål till mått och indikatorer för sjöfarten.



Genom att i respektive ruta ange tecken (+ eller -) kan man indikera i vilken riktning respektive mål på den nedersta nivån bör utvecklas för att (allt annat lika) de trafikslagsövergripande del- och etappmålen skall förändras i önskad riktning. Genom att bryta ned sektoretappmålen i delmål, som är relevanta för olika delverksamheter inom sektorn, kan målstrukturen fås att ansluta till den organisatoriska strukturen.

Mål/medelstrukturen kan också relateras till Sjöfartsverkets roll som sektorsansvarig myndighet respektive rollen som ansvarig myndighet för farleder och annan infrastruktur för sjöfarten enligt vad som illustreras i figuren.

4. Förslag till mått, indikatorer i ett första uppföljningssystem för sjöfarten avseende de transportpolitiska delmålen tillgänglighet, regional utveckling och transportkvalitet

Regeringen anger i Prop. 2001/02:20 gemensamt för de två delmålen de två delmålen för tillgänglighet och en positiv regional utveckling. Följande etappmål:

- *Tillgängligheten för medborgare och näringsliv mellan glesbygd och centralorter samt mellan regioner och omvärlden bör successivt förbättras*
- *Tillgängligheten inom storstadsområden och mellan tätortsområden bör öka.*
- *Senast 2010 bör kollektivtrafiken vara tillgänglig för funktionshindrade.*
- *Cykeltrafikens andel av antalet resor, särskilt i tätort, bör öka.*

Dessutom säger regeringen i propositionen att ett uppföljningssystem i form av mått och indikatorer bör utvecklas för delmålen om tillgänglighet och positiv regional utveckling.

För delmålet om en god transportkvalitet, som numera omfattar såväl näringsliv som medborgare, har ett etappmål formulerats, som anger de kvalitetsdimensioner som bör fokuseras. Det anges att kvaliteten mätt i termer av förutsägbarhet, säkerhet, flexibilitet, bekvämlighet, framkomlighet och tillgång till information, successivt bör förbättras.

Sjöfarten spelar en central roll särskilt när det gäller de internationella godstransportkedjornas kvalitet, inte endast för godstransporter utan även för persontransporter. Färje- och RoRo-trafiken utgör länkar i väg- och järnvägssystemen och transporterar betydande mängder personbilar med förare och passagerare. Ett betydande personresande också utan direkt bilanknytning sker med sjöfart nationellt och internationellt. Gotlandstrafiken är den viktigaste sjötrafiklänken av detta slag för persontrafiken inom Sverige.

Många aktörer inom sjöfartssektorn, t ex hamnar, stuverier, speditörer, mäklare/agenter, påverkar det totala kvalitetsutfallet på ett betydelsefullt sätt varför ett uppföljningssystem med mått och indikatorer också i viss utsträckning måste omfatta dessa aktörer.

I följande tabeller redovisas förslag till nedbrytning av trafikslags-övergripande etappmål till sektorsmål och vidare till mätbara submål och indikatorer. Angivna indikatorer skall betraktas som ett första försök och avsikten är att de successivt skall utvecklas.

Generellt eftersträvas en regionaliserad redovisning främst uppdelning på sjötrafikområden eller kuststräckor. Härigenom fungerar också redovisningen av tillgänglighetsmålet som redovisning mot målet om en positiv regional utveckling.

Delmålen tillgänglighet och regional utveckling

Etappmål (trafikslags- övergripande)	Sektorsmål	Submål för Sjö- myndighets- och sektorsverksamhet	Mått och mätning, indikatorer; kommentarer
Tillgängligheten för medborgare och näringsliv mellan glesbygd och centralorter och mellan regioner och omvärlden bör successivt förbättras	Linjetrafikutbud container	Transoceanica med direkttrafik, antal svenska hamnar och linjer	Kartor och tabeller Transportprestation antal TEU och ton
		Feedertrafik, antal svenska hamnar, relationer och frekvens	Kartor och tabeller Transportprestation antal TEU och ton
		Annan linjetrafik med container	Kartor och tabeller Transportprestation TEU och ton
	Utbud av färjetrafik och ro-pax	Antal relationer med regelbunden trafik	Kartor och tabeller Transportprestation i antal transporterade enheter och pass. Antal tonkm, pkm Uppdelat på olika klasser när det gäller turtäthet/avgångar

	Utbud av hamnkapacitet och hamntjänster	Hamnar tillgängliga för olika fartygsstorlekar (djup, bredd)	Antal hamnar med anlöpsfarled och bassängdjup i olika djupklasser. Förändring. Andel av antal fartyg respektive total dwt som trafikerar Sverige som kan använda olika antal hamnar.
		Hamnarnas och stuveriernas hanterings- och lagringskapacitet	Uppställningskapacitet container, flak etc. Lyftkapacitet TEU/dygn Fartygsstorlek som kan betjänas.
	Anlöpskostnader för sjötrafiken på Sverige	Avgifter för farled och lotsning och avgiftsbelagda kontroller	Avgifternas fördelning på olika typer av trafik och gods
		Kostnader/avgifter för hamn och stuverier	Kostnader per ton för olika godsslag och kanske grupper av hamnar
		Relativa anlöpskostnader i Sverige	Jämförelse – riktmärkning i förhållande till Finland, DK, DE, EU-genomsnitt
	Anlöpstid/serviceenivå i farleder och hamnar	Väntetid på lots	Genomsnittlig och total väntetid för fartyg med lotsplikt

		Väntetid vid anlöp som krävt isbrytarassistans	Genomsnittlig väntetid på isbrytarassistans samt total väntetid (eventuellt fördelat på sjötrafikområde och trafikslag/gods)
		Tidsåtgång för förtöjning och stuveri	Betjäningstid (timmar per anlöp) fördelat på sjötrafikområde, fartygstyp och storlek
		Relativ tidsåtgång vid anlöp på Sverige	Riktmärkning i förhållande till tidsåtgång i andra länder (FIN, DK, DE, EU-snitt) räknat för relevanta kategorier av anlöp
	Transportkostnader och transporttid för godssändning mellan svenska regioner och utländska regioner där sjöfart utgör en dominerande del av transportkedjan		Relation med lägsta kostnader per TEU och tidsåtgång för containersändning från 10 platser i Sverige till 10 utländska regioner

Etappmål (trafikslags- övergripande)	Sektorsmål	Submål för Sjö- myndighets- och sektorsverksamhet	Mått och mätning, indikatorer; kommentarer
(Tillgänglighet, forts)	Utbud av inrikes interregional trafik (Gotlandstrafiken)	Antal relationer med regelbunden trafik	Transportprestation i antal transporterade enheter och pass. Antal tonkm, pkm Uppdelat på olika klasser när det gäller turtäthet/avgångar
Senast 2010 bör kollektivtrafiken vara tillgänglig för funktionshindrade	Tillgänglighet för funktionshindrade till fartyg i kollektivtrafik till sjöss	Andel av fartygen som är utrustade enligt fastställd checklista	Normer som gäller ramper, trösklar, toaletter, möjlighet till biljettköp mm ingår i checklistan. Mätning bör avse både andel av fartygen (antal) och andel av passagerartransport- utbudet.
	Tillgänglighet för funktionshindrade till sjöfartsterminaler för kollektivtrafik	Andel av terminalerna för olika terminaltyper som är utrustade enligt fastställd checklista	Normer som gäller ramper, trösklar, toaletter, möjlighet till biljettköp mm ingår i checklistan. Mätning bör avse både andel av fartygen (antal) och andel av passagerar- transportutbudet

	Funktionshindrades tillgänglighet till sjötransport	Andel av funktionshindrade som kan använda olika typer av sjöfart	Andelar av funktionshindrade med olika slags funktionsnedsättning som kan använda kollektiv sjötransport (enligt urvalsundersökning) Betyg på senaste resan angående biljettköp, information, service etc. (enligt urvalsundersökning)
--	---	---	---

Delmålet en hög transportkvalitet för näringsliv och medborgare

Etappmål (trafikslagsövergripande)	Sektorsmål	Submål för Sjömyndighets- och sektorsverksamhet	Mått och mätning, indikatorer; kommentarer
Jämförelse med andra länder utvecklas för förutsägbarhet, säkerhet, flexibilitet, bekvämlighet, framkomlighet och tillgång till information	Förutsägbarhet i sjötransporterna	Avvikelser mellan planerad/förväntad ankomst/avgång och verklig för fartyget	Andel av ankomst och avgångar med avvikelse i olika tidsklasser. Fordelat på relevanta fartygstyper och transporter. Jämförelse med något eller några andra länder.
		Andel anlöp med tidsavvikelse i lotsleverans	Andel av anlöp som har lotsplikt med tidsavvikelse samt total förseningstid

		Andel anlöp som krävt isbrytarassistans där avvikelse skett mellan utlovad och verklig assistans	Andel av alla anlöp som krävt isbrytarassistans samt total väntetid (eventuellt fördelat på sjötrafikområde och trafikslag/gods)
	Framkomlighet i sjötransporterna	Farleder uppfyller nationella specifikationer	Andel farleder (längd, ev. trafikviktat) som är kvalitetssäkrade enligt SjöV normer (Säkra sjövägar) uppdelat på: Helcom-farleder Stomfarleder (TEN-hamnar) Övriga farleder
		Restriktioner på grund av isförhållanden	Tidsperioder med restriktioner fördelade på slag av restriktion för olika kuststräckor. Isutbredning (1000 km ²)
		Förändring (minskning) av lotspliktens omfattning	Andel av anlöp för olika fartygstyper och TO som har lotsplikt. Motsvarande andel av total Dwt i anlöp Antal lotsdispenser (svenska/engelska)

		Fartygens tillgång till uppdaterade och digitala sjökort	Andel digitaliserade sjökort (papper och digitala) som är uppdaterade med all information (ENC-celler) som är känd på leveransdagen
Säkerhet för person, last, fartyg och utrustning i sjötransportsystemet		Skador som inträffat under gång med/i fartyg	Redovisning av skador av angivna slag fördelat på personskador, lastskador, fartyg och utrustning. Fördelat på svenskt vatten och övrigt
		Skador i hamnverksamhet	Redovisning av skador av angivna slag fördelat på personskador, lastskador, fartyg och utrustning.
		Riktmärkning	Jämförelse mellan svensk skadefrekvens och andra länder (ev. EU-snitt)

		Brister i svenskt och utländskt tonnage	Antalet anmärkningar och fartyg belagda med kvarstad vid hamnstatskontroll i Sverige Antalet fartyg i trafik på Sverige som belagts med kvarstad vid hamnstatskontroll i alla länder
	Varuägares, transportörers och andra berörda aktörers tillgång till information om fartyg och sjötransporterat gods	Tillgång till information om fartyg	Delar av sjötrafiken på Sverige och i svenskt närområde för vilken fartygsposition, ETA är tillgänglig för behöriga över nätet
		Tillgång till information om gods	Slag och andelar av sjötransporterat gods på Sverige och i svenskt närområde vars läge, typ och mängd finns tillgänglig för behöriga över nätet

5. Fortsatt arbete med utveckling av mått, indikatorer och uppföljningssystem för sjöfarten

Vissa av de mått och indikatorer som angivits i tabellen i föregående avsnitt är möjliga att mäta redan idag medan andra kräver utveckling av kompletterande uppföljningssystem och i vissa fall särskilda undersökningar. Det gäller speciellt de mått och indikatorer som avser andra delar av sjöfartssektorn än dem Sjöfartsverket har myndighetsansvar för samt indikatorer av typ riktmärkning i förhållande till andra länder, där system successivt måste utvecklas för att möjliggöra en löpande riktmärkning.

I den sektorsrapport som verket ger ut under 2004 kommer uppföljning av mått och indikatorer endast att kunna ske till vissa delar enligt den i föregående avsnitt angivna strukturen. Redovisningen kommer dock att vara väsentligt utbyggd jämfört med årets sektorsrapport. Sjöfartsverket bedömer däremot att den angivna strukturen av mått och indikatorer väsentligen kommer att kunna följas i den sektorsrapport som planeras för 2005. Som tidigare framhållits är det dock nödvändigt att kontinuerligt pröva lämpligheten av mått och indikatorer och att successivt utveckla systemet. Det innebär att den uppföljning som genomförs under 2004 kan komma att avvika från den ovan angivna preliminära strukturen.

Sjöfartsverket avser att under det kommande året fortsätta att aktivt delta i arbetet i myndigheternas gemensamma arbetsgrupp för idéutbyte och utveckling inom det område som behandlas i denna rapport.

Referenser

PROP. 2001/02:20 Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem.

PROP. 2001/02:4 En politik för tillväxt och livskraft i hela landet.

SIKA RAPPORT 2000:1 (2000a) Vidareutveckling av de transportpolitiska målen. Redovisning av regeringsuppdrag.

SIKA RAPPORT 2003:5 Uppföljning av de transportpolitiska målen. Maj 2003.

SJÖFARTSVERKET, Uppföljning av delmålen om tillgänglighet, regional utveckling och transportkvalitet inom sjöfartsområdet, 2002-09-30.

SJÖFARTSVERKET, Sjöfartssektorns betydelse för transportpolitiken, 2003-09-03.