

Utvärdering av Trafikanalys måluppföljning av de transportpolitiska målen



Sweco Sverige AB
Uppdrag
Uppdragsnummer
Kund
Upprättad av
Datum
Dokumentreferens

Trafikanalys
Emil Botes
2022-12-01
utvärdering av trafikanalys måluppföljning av de transportpolitiska målen_slutrapport 221220

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	4
1. Inledning	5
1.1 Metod	5
1.1.1 Webbaserad enkät till målgrupperna	5
1.1.2 Intervjuer	6
2. Perspektiv på måluppföljningen bland handläggare och tjänstemän	7
2.1 Kännedom om Trafikanalys måluppföljning	7
2.1.1 Flertalet känner till måluppföljningen	7
2.1.2 Måluppföljningen används mindre ofta, men då i specifika syften	7
2.1.3 Måluppföljningen upplevs som relativt användbar.....	8
2.2 Uppfattningar om måluppföljningen	8
2.2.1 Få synpunkter på måluppföljningens metodval	8
2.2.2 Måluppföljningen uppfattas som tillförlitlig	9
2.2.3 Valda indikatorer är mycket relevanta för att mäta utvecklingen mot målet.....	9
2.2.4 De nyckelmått som ligger till grund för bedömningen av indikatorerna är – förmodligen - relevanta och tillförlitliga	10
2.2.5 Relevans och reliabilitet: Sammanvägningsmodellen	11
2.3 Förbättringsområden.....	12
2.3.1 Indikatorer	12
2.3.2 Kommunikation	14
2.3.3 Måluppföljningens utformning.....	14

Sammanfattning

Sweco har på uppdrag av Trafikanalys utvärderat myndighetens årliga måluppföljning av de transportpolitiska målen. Föreliggande rapport redovisar resultaten den enkätundersökning och de intervjuer riktade mot utpekade målgrupper som genomförts. Några centrala observationer är följande:

- I både enkätundersökningen och i intervjuerna framgår det att Trafikanalys åtnjuter ett stort förtroende bland respondenterna. Många uppger att de litar på att Trafikanalys fört resonemang om och väl valda avvägningar i val av metod. Innehållet i måluppföljningen anses över lag vara mycket relevant och tillförlitligt.
- Få respondenter använder måluppföljningen regelbundet, utan mer som faktaunderlag och inläsningsmaterial vid särskilda tillfällen. Av de som uppmärksammat att rapporten nu utkommer i två versioner använder flertalet sig huvudsakligen av huvudrapporten.
- Generellt bedöms de indikatorer som används vara mycket relevanta, och de för Hänsynsmålet i sin tur något mer relevanta än indikatorerna för Funktionsmålet.
- Enkätundersökningen ger stöd för argumentet att metoden för sammanvägningsmodellen ger en rättvisande bild av måluppfyllelsen eftersom olika hållbarhetsaspekter inte kan kompensera för varandra. I intervjuer med informanter från Regeringskansliet och Trafikverket framkommer att sammanvägningsmodellen inte är oproblematisk, och att den är oförlåtande i att bedömningen av måluppfyllelse stannar vid den nyckelindikator som utvecklats minst. Vissa informanter menar att det ger en orättvis bild av verkligheten. Trafikanalys bör stanna vid en noggrann och tydlig redovisning av utvecklingen av indikatorerna och låta bedömningen av måluppfyllelse till läsaren.
- Enkätundersökningen pekar mot en generell men något vag bild av att de nyckeltal som används uppfattas vara relevanta och tillförlitliga. Flertalet intervjupersoner menar sig inte vara tillräckligt insatta för att bedöma om de valda nyckelindikatorerna är rimliga att tillskriva nyckelstatus eller om andra borde tillkomma. Man har dock stor tillit till att Trafikanalys val av nyckelindikatorer är grundande i rimliga resonemang och avvägningar. Flera respondenter anser att måluppföljningen bör inkludera fler miljövärden, andra att fler indikatorer behövs för godstransporter.
- Många intervjupersoner anser att måluppföljningen bör kunna synas mer och nå ut till fler målgrupper. Ledamöter i Trafikutskottet menar att transportpolitiken påverkar alla medborgare i vardagen och att det finns ett demokratiskt värde i att medborgarna uppmärksammas på den rapport som visar hur pass väl den förda transportpolitiken fungerar för att nå de politiskt uppsatta målen för transportsystemet. Några informanter föreslår också att Trafikanalys kan göra Youtube-serier där måluppföljningen presenteras utifrån olika teman. Det föreslås även att Trafikanalys kan skriva debattartiklar och anordna konferens i samband med släppet av måluppföljningen.

1. Inledning

Trafikanalys redovisar varje år en uppföljning av hur transportsystemet utvecklats i förhållande till de transportpolitiska målen. Sweco har på uppdrag av Trafikanalys genomfört en enkät- och intervjuundersökning med fokus på uppföljningsmetodens upplevda relevans, reliabilitet och användbarhet för transportpolitiken.

1.1 Metod

Sweco har i samråd med Trafikanalys planerat och genomfört uppdraget genom en enkätundersökning och intervjuer riktade mot följande målgrupper:

Prioritet 1

- Medarbetare och politisk ledning på i första hand Infrastrukturdepartementet och därutöver på Näringsdepartementet, Miljödepartementet och Finansdepartementet.
- Riksdagens Trafikutskott. I första hand ordinarie ledamöter, och med ett särskilt fokus på uppföljning och utvärderingsgruppen. Därutöver suppleanter i utskottet.

Prioritet 2

- Transportbranschens aktörer. Företrädare med insyn i transportfrågor från exempelvis Svensk kollektivtrafik, Svenskt Näringsliv, Drive Sweden och Transportföretagen.
- Strategiska avdelningar på Trafikverket, Transportstyrelsen, Sjöfartsverket och Luftfartsverket (LFV). Därutöver särskilt identifierade medarbetare.

Prioritet 3

- Ansvariga för regional transportinfrastrukturplanering inom landets regioner (kontaktpersoner för regionala transportplaner).
- Andra relevanta myndigheter: Naturvårdsverket, Energimyndigheten och Tillväxtanalys. Strategiska avdelningar. Därutöver särskilt identifierade medarbetare.

1.1.1 Webbaserad enkät till målgrupperna

En enkät skickades till företrädare för samtliga målgrupper och prioritetsgrupper, och syftade till att identifiera både positiva och kritiska synpunkter på måluppföljningens metod, frågor kring utformningen av måluppföljningen, hur respondenten tagit del av måluppföljningen samt frågor rörande hur användbar måluppföljningen uppfattas vara generellt och för respondentens eget arbete.

Utöver bakgrundsuppgifter om respondenten omfattade enkätundersökningen följande sakområden:

- Kännedom om Trafikanalys måluppföljning (rapporter, seminarier, övrigt)
- Uppfattningar om måluppföljningen
 - Innehåll och omfattning
 - Sammanvägningsmodellen
 - Måluppföljningens användbarhet generellt och i den egna rollen
- Förbättringsområden
 - Relevans och reliabilitet
 - Rapportutformning
 - Kommunikation
- Öppna kommentarer

Vi utgick från de kontaktuppgifter Trafikanalys försett oss med. För att höja svarsfrekvensen gick Sweco ut med två påminnelser till respondenterna, och Trafikanalys har även uppmärksammat respondenterna på enkätundersökningen per mail.

Enkäten gick ut till 287 respondenter. 152 svar inkom, motsvarande en svarsfrekvens på 53 procent. Några respondenter fullföljde inte hela enkäten, men 96 individer (motsvarande 33 procent av samtliga respondenter) gjorde det.

Uppdelat efter de tre prioritetsgrupperna ovan ser vi att prioritetsgrupperna 2 och 3 är något överrepresenterade i enkätsvaren, men framför allt att färre svar än "förväntat" inkom från prioritetsgrupp 1 (andelen svar från gruppen utgör nio procent av svaren som inkom, men gruppens andel av utskicken utgjorde 14 procent):

- **Prioritetsgrupp 1**
 - 14 svar, motsvarande 9 procent av de som besvarat enkäten.
 - Enkäten gick ut till 41 individer, vilket ger en intern svarsfrekvens på 34 procent.
- **Prioritetsgrupp 2**
 - 101 svar, motsvarande 66 procent av de som besvarat enkäten.
 - Enkäten gick ut till 184 individer, vilket ger en intern svarsfrekvens på 54 procent.
- **Prioritetsgrupp 3**
 - 37 svar, motsvarande 24 procent av de som besvarat enkäten.
 - Enkäten gick ut till 62 individer, vilket ger en intern svarsfrekvens på 59 procent.

De kompletta enkätsvaren återfinns i bilaga 1A, och i bilaga 1B presenteras dessa enkätsvar uppdelat efter de tre prioritetsgrupperna.

1.1.2 Intervjuer

Sweco har genomfört 22 intervjuer med företrädare för aktörer inom samtliga prioritetsgrupper, enligt följande fördelning:

Prioritetsgrupp 1 (10 intervjuer)

- Ledamöter Trafikutskottet: 6 intervjuer (Socialdemokraterna, Sverigedemokraterna, Miljöpartiet, Liberalerna, Moderaterna, Centerpartiet)
- Tjänstemän från Regeringskansliet: 4 intervjuer (Infrastrukturdepartementet, Näringsdepartementet)

Prioritetsgrupp 2 (11 intervjuer)

- Svenskt Näringsliv: 1 intervju
- Transportföretagen: 1 intervju
- Tågföretagen: 1 intervju
- DriveSweden: 1 intervju
- Trafikverket: 4 intervjuer
- Transportstyrelsen: 1 intervju
- Sjöfartsverket: 1 intervju
- VTI: 1 intervju

Prioritetsgrupp 3 (1 intervju)

- Naturvårdsverket: 1 intervju

Inledningsvis var syftet att fler intervjuer skulle göras med personer från prioritetsgrupp 1, men till följd av att flera tjänstemän från Regeringskansliet avböjde att delta fick de ersättas med personer i prioritetsgrupp 2. Under intervjuerna framgick det vidare att handläggare på Trafikverket är den målgrupp som har bäst kännedom om måluppföljningen. I samråd med Trafikanalys valdes därför ytterligare handläggare på Trafikverket som ersättare för att täcka upp bortfallet av intervjupersoner från Regeringskansliet.

2. Perspektiv på måluppföljningen bland handläggare och tjänstemän

Följande kapitel är en sammanställning och genomgång av intervjumaterialet och enkätsvaren där trender urskiljs och lyfts fram. Vilka återkommande åsikter och inställningar till måluppföljningen kan urskiljas? Återspeglas trender i intervjumaterialet och enkätsvaren? Kapitlet struktureras efter frågerubrikerna i intervjuerna och enkäten.

2.1 Kännedom om Trafikanalys måluppföljning

2.1.1 Flertalet känner till måluppföljningen

Alla intervjupersoner känner till måluppföljningen, samtidigt som graden av kännedom skiljer sig mellan olika grupper. Handläggare på Trafikverket och Transportstyrelsen samt tjänstemän på Regeringskansliet är de grupper i intervjuerna som bäst känner till måluppföljningen. Handläggare på övriga myndigheter (Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Luftfartsverket, Sjöfartsverket, VTI) samt företrädare för transportbranschen har lägre kännedom om måluppföljningen än företrädare för Trafikverket och Regeringskansliet har. Ledamöter från Riksdagens trafikutskott är den målgrupp som har lägst kännedom om måluppföljningen; nästan samtliga ledamöter uppger att de känner till måluppföljningen (en ledamot kände inte till den alls), men att det är en rapport bland flera de som förtroendevalda kommer i kontakt med. Ledamöterna menar att de inte kan hålla rätt på alla rapporter de som beslutsfattare behöver ta del av.

2.1.2 Måluppföljningen används mindre ofta, men då i specifika syften

Gemensamt för samtliga grupper i intervjuerna är att de använder måluppföljningen i begränsad utsträckning. Detta framgår tydligt även i enkätundersökningen (se figur 1 nedan), där en stor majoritet av respondenterna (75 procent) uppger att de endast ibland eller sällan använder sig av måluppföljningen.

Figur 1: Hur ofta måluppföljningen används

Hur ofta använder du måluppföljningen?

	ANTAL	PROCENT	
Ofta/regelbundet	8	6%	<div style="width: 6%;"></div>
Ibland	53	37%	<div style="width: 37%;"></div>
Sällan	54	38%	<div style="width: 38%;"></div>
Aldrig	28	20%	<div style="width: 20%;"></div>
Total	143	100%	

Källa: Enkätundersökningen

Företrädare för Regeringskansliet och Transportstyrelsen förefaller använda måluppföljningen något mer ofta än företrädare för andra målgrupper.

I och med att många intervjupersoner använder måluppföljningen i begränsad utsträckning känner få till att den från och med i år är uppdelad i två rapporter. Bland de som har använt sig av rapporten i år uppger de flesta att de använder sig av huvudrapporten (*Rapport 2022:11 Uppföljning av de transportpolitiska målen*). Av de som känner till uppdelningen tycker de flesta att det är en positiv förändring. De som använder sig huvudsakligen av huvudrapporten förklarar att det är resonemangen och de stora dragen kring målutvecklingen de använder som referat i framtagandet av andra texter. De som huvudsakligen använder sig av underlags PM:et (*PM 2022:6 Måluppföljningens indikatorer och mått 2022*) är tjänstemän på Regeringskansliet när de skriver resultattexter till







budgetpropositionerna. Tjänstemännen menar att de är betjänta av tydligt beskrivna mätresultat snarare än slutsatser från Trafikanalys.

Nästa fråga blir då *hur* man använder måluppföljningen. Av enkätundersökningen framgår att man ser måluppföljningen som ett faktaunderlag och underlag för inläsning om utvecklingen mot de transportpolitiska målen (se figur 2 nedan, notera att respondenterna kunde ange flera svarsalternativ).

Figur 2: Hur måluppföljningen används

Hur använder du måluppföljningen?

Flera svarsalternativ möjliga

	ANTAL	PROCENT	
Som faktaunderlag	77	55%	
Som beslutsunderlag	18	13%	
Som underlag för policyförslag	20	14%	
För inläsning om utvecklingen mot de transportpolitiska målen	67	48%	
Som komplement till andra centrala källor	38	27%	
Jag använder den inte	39	28%	
Öppet svarsalternativ	0	0%	
Total	140	185%	

Figur 2 källa: Enkätundersökningen

Enkätsvaren visar att handläggare på Regeringskansliet i större utsträckning än populationen i stort använder måluppföljningen som faktaunderlag. Det gäller även i viss utsträckning för alternativet *som underlag för policyförslag*, som dock anges framför allt av företrädare för Transportstyrelsen.

I intervjuerna framgår att många förklarar att man inte lusläser måluppföljningen, pärm till pärm, utan använder den vid behov och som ett faktaunderlag. Exempelvis uppger en handläggare på Regeringskansliet att måluppföljningen används vid författandet av resultattexter till budgetpropositionen vilket sker en gång om året, och flera av de intervjuade som är handläggare på myndigheter förklarar att de använder måluppföljningen för att få en uppdatering kring hur utvecklingen mot målen ser ut. Det sker då ett fåtal gånger om året.

2.1.3 Måluppföljningen upplevs som relativt användbar

Enkätrespondenterna upplever att måluppföljningen är relativt användbar för dem i sitt arbete. Något fler (32 procent) menar dock att den är användbar i mindre utsträckning än att den är det i större utsträckning (20 procent av respondenterna). Företrädare för Regeringskansliet och Transportstyrelsen upplever sig ha något större nytta av rapporten än andra respondentkategorier. Det som framkommer i intervjuer, att inte minst Trafikutskottets ledamöter har mindre nytta av rapporten, framkommer även i enkätundersökningen.

2.2 Uppfattningar om måluppföljningen

2.2.1 Få synpunkter på måluppföljningens metodval

Generellt uppger många intervjupersoner (från samtliga prioritetsgrupper) att de har svårt att svara på frågor om metod och val av indikatorer. De menar att de inte är tillräckligt insatta i måluppföljningen för att kunna ha en tydlig uppfattning och åsikt om detta. Intervjupersonernas låga kunskap om metod och indikatorer kan förklaras av att de använder måluppföljningen i begränsad utsträckning, vid behov, som ett uppslagsverk för att hitta resonemang kring bedömningen av måluppfyllelse och/eller för att hitta fakta kring indikatorerna och nyckelmåtten.

Flera intervjupersoner har således endast kunnat ge sig in i begränsade resonemang om dessa frågor. På grund av sin begränsade kännedom om måluppföljningen har inte minst ledamöter från Trafikutskottet (tidigare och nuvarande) svårt att svara på intervjufrågorna. De menar att måluppföljningen bara är en rapport i mängden politiker får ta del av. Politiker måste vara insatta i en bredd av frågor och områden och de kan inte djupdyka i enskilda rapporter. Ledamöterna har därför i begränsad utsträckning kunnat bidra med inspel till måluppföljningens metod och innehåll.

2.2.2 Måluppföljningen uppfattas som tillförlitlig

I enkätundersökningen framgår det tydligt att respondenterna anser att måluppföljningen är tillförlitlig.

Figur 3: Tillförlitligheten i innehållet i måluppföljningen

Hur tillförlitligt anser du att innehållet i måluppföljningen är?

Bedöm på en skala där 1= inte alls tillförlitlig och 5 = mycket tillförlitlig

	ANTAL	PROCENT	
1	0	0%	
2	10	11%	<div style="width: 11%;"></div>
3	25	29%	<div style="width: 29%;"></div>
4	37	43%	<div style="width: 43%;"></div>
5	15	17%	<div style="width: 17%;"></div>
Total	87	100%	

Figur 3 källa: Enkätundersökningen

Sett till respondentgrupper finns inga påtagliga avvikelser från denna övergripande bild, mer än möjligtvis att företrädare för Transportstyrelsen och VTI i något större utsträckning än övriga ser måluppföljningen som tillförlitlig. Den generella bilden bekräftas även i intervjuerna i att många menar att de har stor tillit till måluppföljningen eftersom de använder den som ett faktaunderlag när de författar egna texter eller presentationer. Intervjupersonerna förklarar också att de har stor tillit till Trafikanalys i metodfrågor och att man som läsare inte fokuserar på vilka antaganden som ligger till grund för måluppföljningen.

2.2.3 Valda indikatorer är mycket relevanta för att mäta utvecklingen mot målet

Generellt bedöms de indikatorer som används vara mycket relevanta, och de för Hänsynsmålet i sin tur något mer relevanta än indikatorerna för Funktionsmålet.






I enkätundersökningen framgår det att respondenterna anser att indikatorerna för Funktionsmålet är relevanta för att mäta utvecklingen mot målet. Endast ett fåtal respondenter anger att respektive indikator inte är relevant. Tillgänglighet till arbete och skola är den indikator som anses mest relevant för att mäta Funktionsmålet, tätt följd av Transportsystemets standard och tillförlitlighet och Godstransporter. Indikatorerna Transportbranschens villkor och Transporternas ekonomiska överkomlighet är de som flest respondenter ser som inte eller mindre relevanta. Det rör sig dock om få individer, som framgår av figur 4:

Figur 4: Relevansen i indikatorn Transporternas ekonomiska överkomlighet för att mäta utvecklingen avseende Funktionsmålet

Hur relevanta anser du att följande indikatorer är för att mäta utvecklingen avseende Funktionsmålet?

Transporternas ekonomiska överkomlighet

1=Ingen relevans 5=Hög relevans

	ANTAL	PROCENT	
1	2	2%	
2	6	7%	
3	31	36%	
4	26	31%	
5	20	24%	
Total	85	100%	

Källa: Enkätundersökningen






I enkätundersökningen framgår det, som nämnts, att respondenterna anser att indikatorerna för Hänsynsmålet är mycket relevanta för att mäta utvecklingen mot målet. Växthusgasutsläpp och Omkomna och allvarligt skadade är de indikatorer som bedöms som allra mest relevanta. Som fallet är avseende Funktionsmålet är det även för Hänsynsmålets indikatorer mycket få respondenter som anser att någon av indikatorerna är mindre eller inte alls relevanta. Tillgänglighet utan transporter (gemensam indikator för både funktions- och hänsynsmålet) är den indikator som flest respondenter ifrågasätter relevansen i, men fortfarande ser 59 procent av dem att den indikatorn har hög eller mycket hög relevans.

Figur 5: Relevansen i indikatorn Tillgänglighet utan transporter för att mäta utvecklingen avseende Hänsynsmålet

Hur relevanta anser du att följande indikatorer är för att mäta utvecklingen avseende Hänsynsmålet?

Tillgänglighet utan transporter (gemensam indikator för både funktions och hänsynsmålet)

1=Ingen relevans 5=Hög relevans

	ANTAL	PROCENT	
1	3	4%	
2	9	11%	
3	22	26%	
4	28	33%	
5	22	26%	
Total	84	100%	

Källa: Enkätundersökningen

2.2.4 De nyckelmått som ligger till grund för bedömningen av indikatorerna är – förmodligen - relevanta och tillförlitliga

Enkätundersökningen ger inga tydliga besked om respondenterna anser att de nyckelmått som ligger till grund för bedömningen av indikatorerna är relevanta och tillförlitliga eller inte. Fler menar att de är






relevanta och tillförlitliga än de som anser att inte så är fallet, men sex av tio som besvarat frågan har ingen tydlig åsikt. Detta framgår av figur 6.

Figur 6: Tydligheten i hur bedömningen av indikatorerna görs utifrån nyckelmåtten

Bedömningen av hur en indikator utvecklats baseras på hur de så kallade nyckelmåtten för respektive indikator utvecklats, i de flesta fall sedan målen antogs. I vilken grad instämmer du i följande påståenden om hur den bedömningen går till?

Det är tydligt hur bedömningen av indikatorerna görs

1=Instämmer inte alls 5=Instämmer helt

	ANTAL	PROCENT	
1	2	3%	
2	9	12%	
3	44	60%	
4	12	16%	
5	6	8%	
Total	73	100%	

Källa: Enkätundersökningen

I bedömningarna av hur nyckelmåtten utvecklas utgår Trafikanalys i de flesta fall från tillståndet för måttet vid tidpunkten för när de transportpolitiska målen antogs av Riksdagen, alltså år 2009. Flertalet av de enkätresponder som har en åsikt i frågan menar att detta är en fortsatt relevant referenspunkt, och detta är också bilden i intervjuundersökningen.

2.2.5 Relevans och reliabilitet: Sammanvägningsmodellen

Den mest framgångsrika trenden i intervjuerna är att intervjupersonerna uppger att de själva inte har ett bättre förslag till annan metod än sammanvägningsmodellen. Man litar på att Trafikanalys har fört diskussioner kring metodval, vägt olika metoder mot varandra och landat i att sammanvägningsmodellen är bäst lämpad för att mäta måluppfyllelse. De flesta intervjupersoner säger sig också vara medvetna om att mäta måluppfyllelse är svårt och att ingen metod är utan nackdelar. Samtidigt ser många problem med en bedömningsmetod som grundar sig i minsta gemensamma nämnare, att utvecklingen mot målen stannar vid den nyckelindikator som gått sämst. Man menar att sammanvägningsmodellen ger en väl negativ bedömning av hur utvecklingen mot målen ser ut. De flesta intervjupersoner menar också att det viktiga är att Trafikanalys ger en tydlig och transparent redovisning av hur nyckelindikatorerna utvecklas, vilka som går framåt och vilka som står still eller backar. Med en tydlig redovisning kan läsaren själv bilda sig en uppfattning, eller göra en egen bedömning av måluppfyllelse.

Det förekommer också negativa attityder till sammanvägningsmodellen. De intervjupersoner som har tydliga åsikter kring sammanvägningsmodellen är i huvudsak handläggare från Trafikverket eller tjänstemän från Regeringskansliet. En intervjuperson påpekade att modellen inte bör benämnas "sammanvägningsmodellen" i och med att modellen går ut på en minsta gemensam nämnare för målen. Modellen innebär inte en vägning av indikatorerna, vägning indikerar att en indikator kan väga upp för en annan. Det förekommer också åsikter om att sammanvägningsmodellen är en väldigt hierarkisk modell där till synes mindre centrala nyckelmått i själva verket har stort genomslag i bedömningen av måluppfyllelse. En intervjuperson från Trafikverket menar att eftersom nyckelmåtten styr utvecklingen av nyckelindikatorerna borde nyckelmåtten ges större uppmärksamhet i måluppföljningen. Problemet med sammanvägningsmodellen är att det snarare är enskilda nyckelmått, och inte enskilda nyckelindikatorer, som i slutändan kan avgöra bedömningen av måluppfyllelse. Intervjupersonen bedömer att nyckelmåtten är oerhört många och att de är i behov av översyn och eventuell revidering.






Vissa handläggare på Trafikverket och en tjänsteman från Regeringskansliet tycker att sammanvägningsmodellen bör bytas ut. De menar att Trafikanalys inte borde göra en bedömning av måluppfyllelse, utan stanna vid att presentera och föra resonemang kring utvecklingen av nyckelindikatorerna. Måluppföljningen kan stanna vid att presentera mätresultaten och redovisa utvecklingen av nyckelindikatorerna. Det resonades om att vissa delar av målen, särskilt under Funktionsmålet, inte låter sig mätas som andra delar av Hänsynsmålet. De indikatorer inom Funktionsmålet som har inneboende svårigheter att kvantifiera kanske man bör föra mer resonemang om i stället för att försöka spika datapunkter. En intervjuperson från Regeringskansliet fortsatte sitt resonemang med att själva bedömningen av måluppfyllelse sedan kan överlåtas till beslutsfattare. Denna slutsats återspeglas däremot inte i enkätsvaren där två av tre respondenter inte vill överlåta bedömningen till politiska beslutsfattare; endast sju procent av de som besvarat enkäten tycker det är en bra idé.

Figur 7: Den sammanvägda bedömningen bör överlåtas till politiska beslutsfattare

När Trafikanalys gör en sammanvägd bedömning av utvecklingen på målnivå (Funktionsmål, Hänsynsmål och Övergripande mål) anses den inte vara bättre än utvecklingen för den ingående nyckelindikator som gått sämst. I vilken grad instämmer du med nedanstående påståenden om den metoden?

Den sammanvägda bedömningen borde överlåtas till politiska beslutsfattare

1=Instämmer inte alls 5=Instämmer helt

	ANTAL	PROCENT	
1	29	41%	
2	18	25%	
3	19	27%	
4	3	4%	
5	2	3%	
Total	71	100%	

Källa: Enkätundersökningen

Det förekom även åsikter om att bedömningen av måluppfyllelse alltid brukar peka mot en negativ utveckling just på grund av sammanvägningsmodellens premisser om att utvecklingen stannar vid den nyckelindikator som gått sämst. De menar att själva målbedömningen inte är det intressanta i måluppföljningen. Vad man letar efter och behöver är beskrivningen av nyckelindikatorerna, med tillhörande diagram, grafer och figurer som visualiserar deras utveckling samt resonemang om varför utvecklingen ser ut som den gör.

En intervjuperson påpekade att det är regering och riksdag som är beställare av måluppföljningen och att Trafikanalys kanske borde följa upp metodvalet mot beställaren. Det är i slutändan beställaren som äger frågan och den instans myndigheten borde vända sig till för att säkerställa om man arbetar på det sätt beställaren tycker är rimligt.

2.3 Förbättringsområden

2.3.1 Indikatorer

De flesta intervjupersoner har inga större inspel kring val av indikatorer och nyckelindikatorer. De menar att man inte är tillräckligt insatt för att bedöma om de valda nyckelindikatorerna är rimliga att tillskriva nyckelstatus eller om andra borde tillkomma. Man har stor tillit till att Trafikanalys val av nyckelindikatorer är grundande i resonemang och rimliga avvägningar. I enkätundersökningen framgår samtidigt att det finns attityder om att måluppföljningen bör inkludera fler relevanta indikatorer för att bättre kunna mäta utvecklingen mot de transportpolitiska målen (se figur 8).

Figur 8: Måluppföljningen bör inkludera fler relevanta indikatorer och aspekter för att bättre kunna mäta utvecklingen mot de transportpolitiska målen

I vilken grad instämmer du i följande påståenden om måluppföljningen?

Måluppföljningen bör inkludera fler relevanta indikatorer och aspekter för att bättre kunna mäta utvecklingen mot de transportpolitiska målen

Bedöm på en skala där 1 = inte alls och 5 = i mycket hög grad

	ANTAL	PROCENT	
1	1	1%	
2	11	12%	■
3	30	34%	■■■■
4	31	35%	■■■■■
5	16	18%	■■■■■
Total	89	100%	

Källa: Enkätundersökningen

Några intervjupersoner talade om vikten av att kunna mäta godstransporter. En intervjuperson menade att dessa idag ges mindre utrymme i måluppföljningen och att det kanske behövs fler indikatorer. En annan kom med förslag om att en ny nyckelindikator bör tillkomma som mäter samhällets förlorade intäkter på grund av störningar i transportsystemet. Intervjupersonen motiverade förslaget med att köerna på Arlanda i somras rimligtvis kostat samhället en betydande summa i form av förlorade intäkter. Likaså drabbar störningar i järnvägen godstransporterna.

I det öppna svarsalternativet i enkätundersökningen angav flera respondenter att måluppföljningen bör inkludera fler miljövärden. Exempelvis handlar det om trafikslagets ekologiska avtryck, påverkan på biologisk mångfald och sociala påverkan för olika samhällsgrupper. Några respondenter från Naturvårdsverket, VTI och Energimyndigheten angav att mått om gång och cykel behöver utvecklas.

Några intervjupersoner på Regeringskansliet och Trafikverket har synpunkter på nyckelindikatorerna. En av dessa menade att det kan bli skeva bedömningar om man har för många nyckelindikatorer som i sin tur styrs av många nyckelmått. Man måste se till att det är mot målen man styr och inte mot måtten. En annan pekade på svårigheter i att mäta avstånd till funktioner som livsmedelsbutiker, skola och arbete. Indikatorerna är viktiga, men svåra att mäta. Trots att stora summor satsas i transportpolitiken blir det inte stora förändringar i tillgänglighet; vad som ger förändring är hur befolkningen omfördelas, flyttmönster och stadsutveckling. Tillgänglighetsförbättring sker alltså oftast på grund av andra faktorer än att transportsystemet förändras. Intervjupersonen menar att måluppföljningen skulle tjäna på att resonera mer kring det. En intervjuperson föreslår att Trafikanalys tar inspiration från hur OECD mäter livscykelperspektivet i energieffektivitet (se *OECD:s Economic Outlook 2022*).

Få intervjupersoner kunde svara på frågan huruvida Hänsynsmålet är för tongivande med flera tidsatta etappmål och att utvecklingen av funktionsmålet riskerar att hämmas. Av de som svarade menade de flesta att de inte tycker att Hänsynsmålet med tillhörande etappmål är för tongivande utan anser att det är ett rimligt sätt där samhället klargör inom vilka ramar transportsystemet kan utvecklas. Hänsynsmålet är också enklare att kvantifiera och sätta etappmål för. Tillgänglighet är relativt och därför svårare att mäta. En intervjuperson menar att tillgänglighet får ett stort fokus i andra sammanhang, som exempelvis när Trafikverket genomför ÄVS:er (åtgärdsvalsstudier) fokuserar de huvudsakligen på tillgänglighet. Övriga som kunde ge resonemang kring frågan menade att det är en politisk fråga om hur Hänsynsmålet och Funktionsmålet borde förhålla sig till varandra, om det är bra eller dåligt med etappmål och om Funktionsmålet borde utvecklas inom ramen för Hänsynsmålet.

Några intervjupersoner från Trafikverket och Regeringskansliet föreslår att måluppföljningen skulle tjäna på att inkludera en klassanalys. Vad betyder utvecklingen mot de transportpolitiska målen för olika grupper i samhället? Vilka får ökad eller minskad tillgänglighet av den förda transportpolitiken?

Flera intervjupersoner från Naturvårdsverket, Energimyndigheten, Trafikverket och Regeringskansliet påpekar att Trafikanalys gör en annan bedömning av det svenska 2030-målet för utsläpp från inrikestransporter exklusive flyg jämfört med andra myndigheter (Energimyndigheten, Naturvårdsverket). Trafikanalys landar i bedömningen att Sverige inte kommer att klara målet om att utsläppen från inrikes transporter (utom inrikes luftfart) ska minska med 70 % senast 2030 jämfört med 2010. Flera intervjupersoner reagerade på denna bedömning och menar att Trafikanalys behöver redovisa en mer utförlig analys om myndigheten med trovärdighet ska landa i andra slutsatser än Naturvårdsverket och Energimyndigheten, alternativt samråda med de andra två myndigheterna och bestämma en gemensam linje. Intervjupersonerna menar att myndigheter inte borde säga emot varandra gällande bedömning av utvecklingen mot Agenda 2030 målen.

2.3.2 Kommunikation

Många intervjupersoner menar att det finns mycket att göra för att måluppföljningen ska kunna synas mer och nå ut till fler målgrupper. Flera ledamöter från Trafikutskottet menar att transportpolitiken påverkar alla medborgare i vardagen och att det finns ett demokratiskt värde i att medborgarna ska uppmärksammas på den rapport som visar hur pass väl den förda transportpolitiken fungerar för att nå de politiska uppsatta målen för transportsystemet, och att det visar på ett demokratiskt underskott att få grupper i samhället känner till den. Ledamöterna menar att måluppföljningen borde göras mer synlig och tillgänglig för medborgarna och inte begränsas till myndighetsanställda och tjänstemän. Ett sätt att göra detta föreslås vara att författa en komprimerad och mer lättläst version av måluppföljningen, med ett nedtonat akademiskt språk och med mer pedagogiska förklarande inslag. Vissa föreslog att Trafikanalys kan starta en Youtube-serie där måluppföljningen presenteras utifrån olika teman. Liknande åsikter framträder också från handläggare på myndigheterna. De menar att mer kan göras för att öka spridningen av måluppföljningen när den släpps under våren. Trafikanalys kan i samband med släppet skriva debattartiklar i nyhetsmedier för att öka synligheten brett mot fler målgrupper i samhället, framför allt mot medborgarna som är omedvetna om både myndigheten och måluppföljningen. Trafikanalys kan också anordna en årlig konferens och bjuda in relevanta myndigheter och aktörer från transportbranschen och presentera måluppföljningen där inbjudna ges möjlighet till att ställa frågor och komma med synpunkter.

En intervjuperson föreslår att Trafikanalys kan hämta inspiration från hur IEA (International Energy Agency) presenterar sina rapportsläpp. De anordnar konferenser och fokuserar presentationerna på huvudtrender som antagligen lockar störst intresse.

2.3.3 Måluppföljningens utformning

De flesta intervjupersoner förklarar att de har stor användning av tabeller, tidsserier, figurer och olika diagram som visar indikatorers utveckling. Sådant är enkelt att kopiera och klippa ut i egna underlag och presentationer. Flera intervjupersoner har förslag om att tidsserier, figurer och diagram kan läggas upp i en sökfunktion på Trafikanalys webbsida under specifika områden. På så vis kan man enklare läsa utvecklingen inom ett område i stället för att bläddra igenom rapporten. Då kan man även ladda ner grafer vilket underlättar användningen, i stället för att klippa ur rapporten. Flertalet enkätrespondenter bedömer, avslutningsvis, att det rullande treårsmedelvärdet som i dag används som nyckelmått för att bedöma tillståndet när det gäller antalet omkomna i trafiken är att föredra framför att i stället utgå endast från utfallet det senaste året.