

Underhållet av bannätet

I förvaltningen av den banhållning som är ett ansvar för staten har skett förändringar under de senaste 15 åren. Statens Järnvägar i af-färsverksform delades år 1995 i två delar. Av den ena delen bildades Banförvaltningscentralen i ämbetsverksform för att sköta banhållningens myndighetsuppgifter och sörja för det bannät som är ett ansvar för staten. Av den andra delen bildades VR-koncernen i aktiebolagsform. Från Banförvaltningscentralen har en del uppgifter överförts vidare till det år 2006 grundade Järnvägsverket.

Banförvaltningscentralen har årligen använt ca 300 milj. euro statlig budgetfinansiering för basbanhållningen. En liten del, dvs. 15-20 % av den totala finansieringen av basbanhållningen, har bestått av inkomster som uppbärs av Banförvaltningscentralen, såsom av banavgifter av banornas användare. Av basbanhållningen består största delen av underhåll av bannätet.

Huvudfrågan vid revisionen inriktades på hurdana förutsättningar faktabasen för styrningen av underhållet av bannätet ger för en resultatrik verksamhet. Vid revisionen har man i anknytning till detta gått in för att klargöra, hur väl det har lyckats att uppnå de målsättningar som gäller bevarandet av banegendomens skick och värde samt bannätets servicenivå.

Vid revisionen observerades, att målsättningarna eller nivån för underhållet av den banegendom som är på Banförvaltningscentralens ansvar inte har definierats entydigt och klart. Bestämmelserna och de olika styrningsdokumenten har varit allmänt hållna och kan vid en närmare granskning tolkas på flera sätt. På basis av revisionen kunde därför konstateras, att det är svårt att ge ett entydigt svar på frågan, hur målsättningarna för underhållet av bannätet har uppnåtts. De begrepp inom banhållning som har använts har varit varierande, vilket gör det svårt att förstå den sak som presenteras, göra jämförelser och observera förändringar. Aktörernas och rapportörernas tolkning av målsättningarna och rapporteringen om hur målsättningarna har uppnåtts har inte som helhet gett någon särskilt

fördelaktig bild av styrningen av banhållningen. Riksdagens samt kommunikationsministeriets roll i helhetsstyrningen av järnvägstrafiken och bannätet har varit ringa. I praktiken är det närmast Banförvaltningscentralen som har fattat besluten om det exaktare innehållet i och målsättningarna för underhållet av bannätet.

Den information som har getts till riksdagen om även betydande förändringar i måluppställandet har varit ringa bl.a. i fråga om kostnadsverkningarna. För att möjliggöra en genuin styrningsmakt hos riksdagen borde underhållet av bannätet och de avgöranden som inverkar på det till väsentliga delar överlåtas att klarare än för närvarande beslutas av riksdagen.

Underhållsåtgärderna och resurserna för dem har inte inriktats jämnt på olika banavsnitt så att samma servicenivå för dem uppnås, utan på banavsnitt med livligare trafik har medvetet upprätthållits en högre nivå än på banavsnitt med mindre trafik. En sådan inriktning av underhållsverksamheten är ekonomiskt ändamålsenlig, när resurserna inte räcker till för att upprätthålla alla banavsnitt i lika gott skick eller för att höja dem till lika god nivå. Det är inte heller motiverat att underhålla sådana banavsnitt, för vilka inte kan ses tillräckligt bruk eller värde. När man överväger att avstå från något banavsnitt borde man emellertid gå in för att granska också vilka långsiktiga inverknings detta har på den logistiska helhet som hela trafiksystemet utgör, samt beakta också eventuella andra slags värden är bruksvärdet.

På basis av revisionen är den kontinuerligt upprepade årliga ökningen av finansieringen av basbanhållningen med under året beviljade tilläggsanslag inte det bästa möjliga sättet med tanke på den årliga programmeringen av och effektiviteten i förverkligandet. Arbete blir dyrare och mera utdragna när de utförs mellan tågtrafiken inom ramen för små luckor i tidtabellerna, än om de skulle utföras rejält på en och samma gång. Förfarandet förbättrar inte heller planmässigheten i verksamheten. I programmeringen av underhållet av bannätet och reinvesteringsarbeten borde man nå fram till, att finansieringens faktiska nivå utgör basfakta för programmeringen av arbetena.

Bansträckornas värde och dess utveckling har i statsförvaltningens rapporter beskrivits närmast med balansvärden. Enligt uppgifterna i rapporteringen borde den årliga finansieringen av reinvesteringar i bannätet vara minst lika stor som de årliga avskrivningarna,

för att bannätets värde eller skick inte skall sjunka. Bansträckornas balansvärden och de på dem gjorda avskrivningarna är emellertid inte som sådana användbara verktyg t.ex. som grund för styrningen av underhållet, när man eftersträvar t.ex. att trygga banavsnittens bruksvärde eller servicenivå ur ett vidare perspektiv.

I rapporteringen i dess nuvarande form borde beaktas vad de nuvarande balansvärdena beskriver och vad inte, och klargöras exaktare vad man kan sluta sig till genom att enbart granska förändringarna i balansvärdena och avskrivningarnas volym. För att få en tillräcklig bild ur ett vidare perspektiv av hur bannätets värde och nytta utvecklas och av en tillräcklig nivå för underhåll och investeringar, borde användas också andra fakta än enbart siffror som anger balansvärden.

Bokföringen och redovisningen av bannätets balansvärden borde utvecklas så, att ur systemet kunde fås de enskilda banavsnittens balansvärden i enlighet med det utlåtande som har getts av statens bokföringsnämnd. I syfte att förbättra användbarheten för banavsnittens balansvärden borde i dem ständigt göras behövliga förändringar, såsom t.ex. sådana ändringar av bruksvärdena som beror på förändringar i trafikbehovet.