

NOTAT

Til Folketingets Europaudvalg

Dato 23. april 2013
J. nr. 2011-3625

Den danske regerings besvarelse af Kommissionens brev af 22. februar 2013 (Kommissionens åbningsskrivelse nr.2012/2220 om gennemførelsen af jernbanesikkerhedsdirektivet (direktiv 2004/49/EF med senere ændringer))

Kommissionen har i brev af 22. februar 2013 sendt en åbningsskrivelse til Danmark.

Forud for åbningsskrivelsen har Kommissionens Generaldirektorat for Mobilitet og Transport gennemført en undersøgelse om jernbanesikkerhedsdirektivets¹ gennemførelse i dansk ret. I den forbindelse har Kommissionen sendt 2 spørgeskemaer til den danske regering henholdsvis den 14. oktober 2011 og den 4. juli 2012. Den danske regering har besvaret disse spørgeskemaer ved breve af henholdsvis 30. januar 2012 og 24. september 2012.

Kommissionen har i åbningsskrivelsen anført, at selvom Danmark har meddelt, hvilke lovgivningsmæssige foranstaltninger, der er truffet til at gennemføre direktivet, har Kommissionen efter undersøgelsen konstateret visse betænkeligheder.

Kommissionen finder, at der er bestemmelser i direktivet, som Danmark ikke har gennemført præcist nok. Bestemmelserne er indenfor 5 følgende områder:

1. Udvikling og forbedring af jernbanesikkerheden - art. 4, stk. 4, om de enkelte producenters, vedligeholdelsesvirksomheders, ihændehaveres, tjenesteyderes og ordregiveres ansvar.
2. Sikkerhedsledelsessystemer – art. 9, stk. 2, om at sikkerhedsledelsessystemet, når det er relevant og rimeligt også skal tage hensyn til de risici, der opstår som følge af andre parters aktiviteter.
3. Ansøgningskrav i forbindelse med sikkerhedscertifikater og sikkerhedsgodkendelser – art. 12, stk. 1, om at ansøgere skal sende supple-

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/49/EF af 29. april 2004 om jernbanesikkerhed i EU og om ændring af Rådets direktiv 95/18/EF om udstedelse af licenser til jernbanevirksomheder og direktiv 2001/14/EF om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur samt sikkerhedscertificering



rende oplysninger så hurtigt som muligt, når sikkerhedsmyndigheden anmoder om yderligere oplysninger.

Side 2/2

4. Undersøgelsens status – art. 20, stk. 1 og stk. 2, om at undersøgelseslederne skal udføre deres opgaver så effektivt og hurtigt som muligt og om deres adgangsrettigheder
5. Undersøgelsesorgan – art. 21, stk. 1, om undersøgelsesorganets uafhængighed.

Ad 1. Udvikling og forbedring af jernbanesikkerheden

Bestemmelsen i art. 4, stk. 4, som Kommissionen mener, at Danmark ikke har gennemført præcist nok, har følgende ordlyd:

”Dette berører ikke de enkelte producenters, vedligeholdelsesvirksomheders, ihændeavers eller tjenesteyderes eller ordregiveres ansvar for, at det rullende materiel, de anlæg og det øvrige udstyr og materiel eller de tjenesteydelser, de leverer, opfylder de anførte krav og betingelser, således at det er sikkert for jernbanevirksomheden og/eller infrastrukturforvalteren at anvende det i driften.”

Indledningsvis skal Danmark bemærke, at man deler Kommissionens opfattelse af, at art. 4 omhandler det ansvar, som medlemsstaterne og jernbanens aktører har for jernbanens sikkerhed.

Art. 4, stk. 4, bør efter dansk opfattelse læses således, at uanset at infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder har ansvaret for jernbanens sikre drift, er producenter m.fl. ansvarlige for det, de leverer.

Modsat art. 4, stk. 1, 2 og 3, indeholder art. 4, stk. 4, dog intet pålæg om, at medlemsstaterne skal ”sørge for” at sikre jernbanesikkerhed, ansvar osv.

Det fortolker Danmark således, at art. 4, stk. 4, ikke indeholder en egentlig implementeringsforpligtelse, men alene en henvisning til, at de øvrige jernbaneaktører naturligvis er ansvarlige for den del af jernbanesikkerheden, som de bidrager til.

Danmark har dog oplyst Kommissionen om, at der vedrørende ansvar for produkter i Danmark bl.a. findes regler på ulovbestemt grundlag (culpereglen), regler om erstatning i kontraktsforhold og regler i produktansvarsloven.

Ad 2. Sikkerhedsledelsessystemer

Bestemmelsen i art. 9, stk. 2, in fine, som Kommissionen mener, at Danmark ikke har gennemført præcist nok har følgende ordlyd:



”Uden at det berører de eksisterende nationale og internationale ansvarsregler, skal sikkerhedsledelsessystemet, når det er relevant og rimeligt, også tage hensyn til risici, der opstår som følge af andre parter aktiviteter.”

Danmark har gennemført bestemmelsen ved bekendtgørelse om gennemførelse af jernbanesikkerhedsdirektivet samt henholdsvis § 9 i bekendtgørelse² om sikkerhedscertifikater til jernbanevirksomheder og § 8 i bekendtgørelse³ om sikkerhedsgodkendelse af jernbaneinfrastrukturforvaltere.

Kommissionen har i sine undersøgelser fundet, at den danske gennemførelse af jernbanesikkerhedsdirektivets bestemmelse ikke var præcis nok med hensyn til jernbanevirksomhederne. Danmark har derfor meddelt i sit svar af 25. september 2012, at man i løbet af 2013 vil ændre § 9 i bekendtgørelse om sikkerhedscertifikater til jernbanevirksomheder.

Danmark vil snarest muligt ændre bekendtgørelse om sikkerhedscertifikater til jernbanevirksomheder. Udkast til ændring af bekendtgørelsen er vedlagt svaret til Kommissionen.

Ad 3. Ansøgningskrav i forbindelse med sikkerhedscertifikater og sikkerhedsgodkendelse

Bestemmelsen i art. 12, stk. 1, in fine, som Kommissionen ikke mener, at Danmark har gennemført præcist nok, har i den danske udgave følgende ordlyd:

”Hvis ansøgeren anmodes om at forelægge yderligere oplysninger, meddeles dette omgående.”

Den engelske oversættelse af sidste punktum i bestemmelsen har følgende indhold: ” If the applicant is requested to submit supplementary information, such information shall be submitted promptly.”

I forbindelse med undersøgelsen vedrørende jernbanesikkerhedsdirektivet har Danmark i brev af 30. januar 2012 overfor Kommissionen gjort opmærksom på denne uoverensstemmelse, og Kommissionen har ved brev af 4. juli 2012 oplyst, at de ville undersøge sagen og vende tilbage.

Baggrunden for, at Danmark ikke har overvejet, at bestemmelsen i den danske oversættelse kunne læses på anden måde end, at det var myndigheden, som skulle give ansøger besked omgående og ikke omvendt er, at det stemmer bedst overens med dansk forvaltningstradition, hvorefter det i henhold til official-princippet er myndigheden, som sørger for sagens oplysning. Hvis en ansøger ikke vender tilbage med de oplysninger myndigheden anmoder ansøger om,

² Bekendtgørelse nr. 14 af 4. januar 2007 om sikkerhedscertifikat til jernbanevirksomheder med senere ændringer.

³ Bekendtgørelse nr. 13 af 4. januar 2007 om sikkerhedsgodkendelse til jernbaneinfrastrukturforvaltere med senere ændringer.



har det den processuelle skadevirkning, at det tager længere tid at få en afgørelse i sagen, og i sidste ende vil sagen kunne ende med et afslag.

Danmark vil snarest muligt ændre bekendtgørelse om sikkerhedscertifikater til jernbanevirksomheder i overensstemmelse med den engelske tekst. Udkast til ændring af bekendtgørelsen er vedlagt svaret til Kommissionen.

Ad 4. Undersøgelsens status

Ad a)

Effektiv og hurtig udførelse af undersøgelsesledernes opgaver

Kommissionen anfører, at undersøgelseslederne skal udføre deres opgaver så effektivt og hurtigt som muligt, jf. artikel 20, stk. 1, i direktiv 2004/49/EF.

Kommissionen finder ikke, at Danmark har opfyldt sin forpligtelse i henhold til artikel 20, stk. 1, ved ikke at kræve, at undersøgelseslederne skal udføre deres opgaver så hurtigt og effektivt som muligt.

Havarikommissionen oplyser, at de – ligesom andre europæiske undersøgelsesorganer - arbejder grundlæggende efter ERA's retningslinjer, hvoraf det bl.a. fremgår, at en undersøgelse så vidt muligt bør være afsluttet inden for 12 måneder.

Hertil kommer, at det er den danske regerings opfattelse, at det ligger implicit i, at når man er pålagt en opgave, så udfører man den altid så hurtigt og effektivt som muligt.

For at fjerne enhver tvivl om, at undersøgelseslederne skal udføre deres opgave så effektivt og hurtigt som muligt, vil den danske regering i forbindelse med førstkommande ændring af lov om jernbane sørge for, at reglerne kommer til at afspejle art. 20, stk. 1, i sikkerhedsdirektivet.

Ad b)

Adgangsrettigheder

Kommissionen anfører, at de ansvarlige for gennemførelsen af undersøgelsen så hurtigt som muligt tildeles visse adgangsrettigheder, jf. direktivets artikel 20, stk. 2. Kommissionen finder ikke, at Danmark har opfyldt sine forpligtelser i henhold til artikel 20, stk. 2.

Den danske jernbanelov⁴ indeholder i § 21 q regler, der bl.a. bestemmer,

⁴ Bekendtgørelse af lov om jernbane af 11. november 2010



- at undersøgelsesorganet (i Danmark Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane) bestemmer omfanget og formen af de undersøgelser, der skal foretages i anledning af en ulykke eller hændelse på jernbaneområdet,
- at de i ulykken indblandede køretøjer og den berørte jernbaneinfrastruktur, dele eller indhold heraf eller spor i øvrigt ikke må fjernes eller røres, før Havarikommissionen eller politiet i forståelse med Havarikommissionen giver tilladelse hertil,
- at Havarikommissionen kan forlange al dokumentation til brug for undersøgelsen udleveret og kan forlange udtalelser fra jernbaneinfrastrukturforvalternes og jernbanevirksomhedernes ledelse og medarbejdere samt foretage afhøringer af enhver person, som må formodes at kunne give oplysninger af betydning for undersøgelsen,
- at Havarikommissionen kan forlange retligt forhør efter reglerne i den danske retsplejelov, og
- at politiets og Trafikstyrelsens (den nationale sikkerhedsmyndighed) bistand kan kræves til undersøgelse i det omfang, det skønnes fornødent.

Hertil kommer jernbanelovens § 21 r, hvorefter Havarikommissionen uden retskendelse har adgang til at foretage undersøgelser af jernbanekøretøjer og jernbaneinfrastruktur, uanset om disse befinder sig på privat område. Ifølge samme bestemmelse kan Havarikommissionen for de pågældende jernbaneinfrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheders regning udføre eller kræve udført afprøvninger, målinger og kontrol.

Det er derfor den danske regerings holdning, at direktivets artikel 20, stk. 2, er gennemført i dansk lovgivning.

Ad 5. Undersøgelsesorgan

Kommissionen anfører, at medlemsstaterne skal oprette et permanent organ, der kan varetage funktionen som undersøgelsesleder, og som med hensyn til organisation, retlig struktur og beslutningstagning er uafhængigt, jf. direktivets artikel 21, stk. 1. Kommissionen anfører, at jernbaneloven ikke synes at indeholde bestemmelser om uafhængighed.

Det er korrekt, at den danske jernbanelov ikke indeholder eksplicitte bestemmelser om uafhængighed. Reelt er Havarikommissionen dog uafhængig. Det fremgår af bemærkningerne til L 109 af 10. december 2003⁵, at "Jernbanetil-

⁵ Forslag til lov om ændring af jernbanevirksomhed m.v., lov om luftfart og ophævelse af lov om jernbanesikkerhed m.v. (Jernbanereform)



synets integrering i Trafikstyrelsen og udskillelse af uheldsundersøgelsesdelen er i overensstemmelse med Kommissionens forslag til EU´s anden jernbanelov, jf. KOM (2002) 21-25, hvorefter der bl.a. skal være en klar adskillelse mellem sikkerhedsmyndigheden og det organ, der undersøger ulykker og hændelser.”

Side 6/6

Den danske regering vil ved førstkommende ændring af lov om jernbane, for at fjerne enhver tvivl om uafhængigheden, ændre ordlyden, således at det kommer til at fremgå klart, at Havarikommissionen er uafhængig.

Regeringen har besvaret Kommissionens åbningsskrivelse i overensstemmelse med det ovenfor anførte.