

Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V
Telefon +45 7221 8800
info@trafikstyrelsen.dk
www.trafikstyrelsen.dk

Notat

Dato: 04-12-2023

Sagsnr.: 2023-140933

Sagsbehandler: LINO

Høringsnotat

Udkast til bekendtgørelse om straffebestemmelser for overtrædelse af Kommissionens gennemførelsesforordning om den tekniske specifikation for interoperabilitet gældende for delsystemet Drift og trafikstyring i jernbanesystemet i Den Europæiske Union

1. Indledning

Trafikstyrelsen har den 10. oktober 2023 sendt udkast til bekendtgørelse om straffebestemmelser for overtrædelse af Kommissionens gennemførelsesforordning om den tekniske specifikation for interoperabilitet gældende for delsystemet Drift og trafikstyring i jernbanesystemet i Den Europæiske Union i høring hos de i bilag 1 nævnte høringsparter. Udkastet til bekendtgørelsen har også været offentliggjort på Høringsportalen.

Høringsfristen udløb den 7. november 2023.

Følgende organisationer har meddelt, at de ikke har bemærkninger: Bravida Danmark A/S og Sikkerhedsstyrelsen.

Trafikstyrelsen har herudover modtaget høringssvar fra Banedanmark, Dansk Banegods, Dansk Industri (DI Transport), DSB, Erhvervsstyrelsen, Green Cargo AB, TX Logistik AB, Hector Rail AB, VIKING-Rail ApS, Contec Rail ApS og DB Cargo Scandinavia A/S og Aarhus Letbane I/S.

I det følgende refereres og kommenteres hovedindholdet i de modtagne høringssvar opdelt efter relevante emner. Trafikstyrelsens kommentarer til de enkelte emner følger efter i kursiv.



2. Generelt om bekendtgørelsen

Dansk Banegods og Green Cargo AB, TX Logistik AB, Hector Rail AB, VIKING-Rail ApS, Contec Rail ApS og DB Cargo Scandinavia A/S mener ikke, at reglerne i høringsudkastet til en ny bekendtgørelse om straffebestemmelser bør vedtages. Opregningen af bestemmelser i udkastet til en ny bekendtgørelse fremstår tilfældighedspræget.

DSB skriver, at DSB's tilgang til jernbanesikkerheden og herunder passagersikkerheden er, at der løbende arbejdes på fastholdelse og forbedring af DSB's eget høje jernbanesikkerhedsniveau. DSB anerkender og værdsætter på den baggrund initiativet med bekendtgørelsen, som tydeligt er motiveret af Storebæltsulykken og efterfølgende hændelser med last/gods/objekter, der har påført skade på eller udgjort en fare for passagertrafikken. DSB er opmærksomme på, at bekendtgørelsen ikke alene kommer til at omfatte gods-, men også passagersektoren og har ikke yderligere bemærkninger til udkastet til bekendtgørelsen.

Trafikstyrelsen noterer sig virksomhedernes bemærkninger, men finder ikke anledning til at foretage generelle ændringer i bekendtgørelsen på baggrund af de fremsendte bemærkninger.

Trafikstyrelsen bemærker, at formålet med denne bekendtgørelse er at fastsætte straffebestemmelser for overtrædelse af bestemmelser i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/773 af 16. maj 2019 (TSI OPE), som ikke på anden måde er direkte strafbelagt, og hvor Trafikstyrelsen vurderer, at en overtrædelse kan medføre en umiddelbar og betydelig fare for jernbanesikkerheden. Trafikstyrelsen har endvidere set på, om de konkrete bestemmelser i forordningen er klart nok formuleret til, at de vil kunne strafbelægges. Trafikstyrelsen har dermed foretaget en konkret vurdering af, hvilke krav i forordningen der skal strafbelægges.

3. Hensigtsmæssigheden af straf

DI Transport stiller spørgsmål ved, om de foreslåede strafbestemmelser i bekendtgørelsen er på niveau med den generelle praksis i EU. DI Transport finder umiddelbart, at det er en arbitrær tilgang, at man med udkastet til bekendtgørelse fra dansk side vælger at strafbelægge konkrete driftskrav i TSI'en med argumentet, at det pt. ikke er direkte strafbelagt eller underlagt godkendelse eller tilladelse hos Trafikstyrelsen. Man er med udkastet nede i særdeles detaljerede driftskrav, og det kan betvivles, om der er et reelt behov for at indføre strafbestemmelser på området.

Trafikstyrelsen bemærker, at Storebæltsulykken i 2019 og hændelsen på Storebæltsbroen i 2021 har medvirket til generelt at skærpe opmærksomheden på myndighedernes efterfølgende mulighed for at kunne placere et strafansvar i spørgsmål om jernbanesikkerhed. Der har som følge heraf været et ønske om at indføre straffebestemmelser for overtrædelse af konkrete driftskrav i jernbanelovgivningen.

Det følger således af lovbemærkningerne til den seneste ændring af jernbaneloven, at det er hensigten, at der ved bekendtgørelse skal indføres straffebestemmelser, der kan omfatte tilfælde, hvor en overtrædelse af jernbanelovgivningen er så sikkerhedsmæssigt alvorlig, at politianmeldelse og strafansvar bør kunne komme på tale uden, at der på forhånd er udstedt påbud eller forbud efter jernbanelovens §§ 72-75, jf. de almindelige bemærkningers afsnit 2.12.2. i forslag til lov om ændring af jernbaneloven og lov om DSB (lovforslag 2022/2 LSF 62).



Som følge af EU-lovgivningen på området er det ikke muligt at fastsætte nationale krav om forhold, som er reguleret i de tekniske specifikationer for interoperabilitet (TSI'er). Det er derimod muligt at strafpålægge de krav, der indgår i TSI'erne direkte.

Udkastet til bekendtgørelse indeholder alene regler om straf for overtrædelse af forordning 2019/773 (TSI OPE). Baggrunden for dette er, at der i denne TSI indgår en række driftskrav, som ikke på anden måde er direkte strafbelagt eller underlagt godkendelse eller tilladelse hos Trafikstyrelsen.

Bemærkningerne giver herefter ikke Trafikstyrelsen anledning til at ændre i bekendtgørelsesudkastet.

4. Harmoni med virksomhedernes trafikale sikkerhedsregler

Dansk Banegods og Green Cargo AB, TX Logistik AB, Hector Rail AB, VIKING-Rail ApS, Contec Rail ApS og DB Cargo Scandinavia A/S mener ikke, at reglerne i høringsudkastet er afstemt med eksisterende dansk lovregulering, ligesom reglerne i høringsudkastet ikke synes at have et klart formål, da noget lovligt efter dansk lovregulering pludselig skal strafsanktioneres.

Som eksempel nævnes, at der ikke er overensstemmelse mellem TSI Drift og trafikstyring, pkt. 4.2.2.1.2., om kendingssignal og SR § 12. Det anføres, at efter TSI Drift og trafikstyring skal det forreste køretøj i et tog på fronten have monteret tre lanterner arrangeret i en ligebe- net trekant med spidsen opad. I henhold til SR kan et tog dog lovligt fremføres i Danmark med to frontlanterner tændt. Ligeledes kan et tog lovligt fremføres med kun et lys tændt for nedsat hastighed.

Dansk Banegods og de nævnte jernbanevirksomheder finder endvidere, at det er evident, at der ikke er tale om en bestemmelse, hvor "Trafikstyrelsen vurderer, at en overtrædelse kan medføre en umiddelbar og betydelig fare for jernbanesikkerheden", som anført i høringsbrevet.

Trafikstyrelsen bemærker, at Sikkerhedsreglement af 1975 (SR) er virksomhedernes trafikale sikkerhedsregler. Der er ikke tale om lovregulering. Det bemærkes endvidere, at de krav, der er medtaget i bekendtgørelsesudkastet, er forordningskrav, der er direkte gældende i medlemslandene. Forordning 2019/773 (TSI OPE) kan derfor ikke betragtes som værende i strid med dansk ret.

Trafikstyrelsen bemærker endvidere som påpeget af høringsparterne, at formålet med denne bekendtgørelse er at fastsætte straffebestemmelser for overtrædelse af bestemmelser i forordningen, som ikke på anden måde er direkte strafbelagt, og hvor Trafikstyrelsen vurderer, at en overtrædelse kan medføre en umiddelbar og betydelig fare for jernbanesikkerheden. Trafikstyrelsen har endvidere set på, om de konkrete bestemmelser i forordningen er klart nok formuleret til, at de vil kunne strafbelægges. Trafikstyrelsen har generelt vurderet, at overtrædelse af de krav i forordningen, som er medtaget i bekendtgørelsesudkastet, potentielt kan medføre en umiddelbar og betydelig fare for jernbanesikkerheden. Det vil altid være en konkret vurdering, om der i en konkret sag skal ske politianmeldelse. Trafikstyrelsen kan i denne forbindelse tage højde for omstændighederne i den enkelte sag.

Bemærkningerne giver herefter ikke Trafikstyrelsen anledning til at ændre i bekendtgørelsesudkastet.



5. Harmoni med EU-regulering

Banedanmark bemærker, at det bør sikres, at udkastet til bekendtgørelse ikke afskærer virksomheder og infrastrukturforvaltere fra at anvende TSI-OPE fuldt ud. Det bør fremgå klart af bekendtgørelsen, at strafansvar ikke kan pålægges, hvis forskrifterne i TSI-OPE, tillæg B2 efterleves.

Dansk Banegods og Green Cargo AB, TX Logistik AB, Hector Rail AB, VIKING-Rail ApS, Contec Rail ApS og DB Cargo Scandinavia A/S skriver, at reglerne i høringsudkastet tilsyneladende ikke er afstemt med eksisterende EU-regulering.

Som eksempel nævnes, at pkt. 4.2.2.5.2, litra d, i TSI Drift og trafikstyring strafsanktioneres ifølge bekendtgørelsesudkastet. Bestemmelsen er imidlertid udgået af EU-reguleringen.

Dansk Banegods og de nævnte jernbanevirksomheder henviser endvidere til, at TSI Drift og trafikstyring, Tillæg B, pkt. B2, i vidt omfang tillader et tog at fortsætte "med den tilladte maksimalhastighed" selv i tilfælde af, at frontlanterne på et tog slet ikke kan tændes. Dette harmonerer ikke med udkastet til en ny bekendtgørelse om selvstændig strafsanktionering af TSI Drift og trafikstyring, pkt. 4.2.2.1.2.

DI Transport finder, at det er afgørende, at der er harmoni mellem reglerne i udkastet til ny bekendtgørelse om strafbemmelser og den eksisterende EU-regulering.

Trafikstyrelsen er enig med høringsparterne i, at bekendtgørelsen ikke skal afskære jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere fra at anvende forordning 2019/773 (TSI OPE) fuldt ud, og at der derfor ikke skal pålægges strafansvar, hvis virksomheden har iagttaget de fælles driftsregler i forordningens tillæg B2.

Høringsparternes høringssvar har på ovenstående baggrund givet anledning til en ændring i bekendtgørelsesudkastet. Trafikstyrelsen har derfor tilføjet en henvisning til bilagets tillæg B, B2., pkt. 4, 5 og 6, i bekendtgørelsens § 1, stk. 1, nr. 2, 3 og 4, i den endelige bekendtgørelse.

Trafikstyrelsen er ligeledes enig i, at bilagets pkt. 4.2.2.5.2., litra d), om ansvar for køretøjet udgår af forordningen, jf. bilagets pkt. 17, litra a), i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2023/1693. I forordning 2023/1693 indsættes det hidtidige pkt. 4.2.2.5.2., litra d), i stedet som et nyt pkt. 4.2.2.5.2., 2. afsnit, i forordningen, jf. bilagets pkt. 17, litra b), i forordning 2023/1693.

Det følger imidlertid af forordning 2023/1693, at jernbaneoperatører og infrastrukturforvaltere skal ændre deres sikkerhedsledelsessystem i overensstemmelse med kravene i forordningens bilag senest den 28. juni 2024, jf. artikel 1, nr. 1 (ny artikel 5b), i forordning 2023/1693.

Ovenstående betyder, at jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere kan vælge at anvende det hidtidige pkt. 4.2.2.5.2., litra d), i forordning 2019/773 (TSI OPE) indtil den 28. juni 2024. Derfor er pkt. 4.2.2.5.2., litra d), medtaget i bekendtgørelsesudkastets § 1, stk. 1, nr. 8. Samtidig er det nye pkt. 4.2.2.5.2., 2. afsnit, medtaget i bekendtgørelsesudkastets § 1, stk. 1, nr. 9, fordi dette pkt. skal finde anvendelse fra den 29. juni 2024, hvor virksomhederne senest skal have ændret deres sikkerhedsledelsessystem i overensstemmelse med kravene i forordning 2023/1693.

Der er i bekendtgørelsesudkastets § 3, stk. 2, medtaget en overgangsbestemmelse. I høringsudgaven af bekendtgørelsen fremgår det af denne bestemmelse, at bekendtgørelsens § 1, stk.



1, nr. 10, træder i kraft den 29. juni 2024. Det var desværre en fejl. Det er bekendtgørelsesudkastets § 1, stk. 1, nr. 9, der som følge af ovenstående først skal træde i kraft den 29. juni 2024. Overgangsbestemmelsen i § 3, stk. 2, er derfor blevet ændret i den endelige bekendtgørelse, således at det nu fremgår, at § 1, stk. 1, nr. 9, træder i kraft den 29. juni 2024.

6. Infrastrukturforvalters ansvar

Dansk Banegods og Green Cargo AB, TX Logistik AB, Hector Rail AB, VIKING-Rail ApS, Contec Rail ApS og DB Cargo Scandinavia A/S ønsker mere fokus på infrastrukturforvalters ansvar for en sikker infrastruktur i bekendtgørelsesudkastet. De nævnte jernbanevirksomheder anfører endvidere, at bekendtgørelsesudkastet giver indtryk af et ønske om at udstille jernbanevirksomhederne og infrastrukturforvalternes operatørrettede aktiviteter, mens infrastrukturforvalterens egentlige rolle med forvaltning og drift af infrastrukturen ikke synes at have særligt fokus i bekendtgørelsesudkastet.

Trafikstyrelsen bemærker, at udkastet til bekendtgørelse indeholder regler om straf for overtrædelse af forordning 2019/773 (TSI OPE), fordi Trafikstyrelsen vurderer, at der i denne TSI indgår en række krav, som ikke på anden måde er direkte strafbelagt eller underlagt godkendelse eller tilladelse hos Trafikstyrelsen. Forordning 2019/773 (TSI OPE) indeholder primært driftskrav, og det er som følge heraf også primært operatørrettede regler, der strafpålægges i bekendtgørelsen.

Bemærkningerne giver herefter ikke Trafikstyrelsen anledning til at ændre i bekendtgørelsesudkastet.

7. Regler om lastens sikkerhed

Dansk Banegods og Green Cargo AB, TX Logistik AB, Hector Rail AB, VIKING-Rail ApS, Contec Rail ApS og DB Cargo Scandinavia A/S henviser til høringssvar, som høringsparterne tidligere har afgivet til Transportministeriet i forbindelse med tidligere forslag om at indføje bestemmelser om straf for overtrædelse af regler om sikker transport af gods i jernbaneloven.

Dansk Banegods og de nævnte jernbanevirksomheder har i høringssvarene til Transportministeriet om det daværende forslag til ændring af jernbaneloven en række bemærkninger om den foreslåede straffebestemmelses forenelighed med EU-reguleringen, hvem der har ansvaret for vogne, transport og vedligeholdelse samt ønsker om tydeliggørelse af, at straf forudsætter uagtsomhed eller culpa hos jernbanevirksomheden. I høringssvarene udtrykkes der endvidere bekymring over den foreslåede straffebestemmelses forhold til regler om selvinkriminering og indberetningsforpligtelse.

Trafikstyrelsen bemærker, at bekendtgørelsens bestemmelser om straf for overtrædelse af forordningens pkt. om lastens sikkerhed er bragt i overensstemmelse med EU-reguleringen.

Det bemærkes endvidere, at bekendtgørelsen er i overensstemmelse med de almindelige strafferetlige regler i straffelovens § 19, hvorefter overtrædelser af særlovgivningen kan straffes, når overtrædelsen er begået af uagtsomhed, medmindre andet særligt fremgår. Det fremgår af bekendtgørelsesudkastets § 1, stk. 1, at overtrædelse af de nævnte bestemmelser i forordningen straffes med bøde, medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning. Det følger endvidere af bekendtgørelsesudkastets § 1, stk. 2 og 3, at hvis overtrædelsen er begået



forsætligt eller ved grov uagtsomhed, kan straffen stige til fængsel i indtil 4 måneder, og straffen kan stige til fængsel i indtil 2 år, hvis overtrædelsen er sket under særligt skærpende omstændigheder.

For så vidt angår bemærkningerne om selvinkriminering og indberetningsforpligtelse, bemærkes det, at det fremgår af jernbanelovens § 122, at den, der i overensstemmelse med jernbanelovens § 78, stk. 1-3, eller regler fastsat i medfør af § 78, stk. 5, har foretaget indberetning om sikkerhedsmæssige uregelmæssigheder, der ikke har medført en hændelse eller ulykke på jernbaneområdet, ikke for det pågældende forhold kan straffes for overtrædelse af bestemmelser, der er fastsat herom i medfør af jernbanelovens § 56 eller § 102, stk. 1. Der er således allerede i jernbaneloven taget stilling til forholdet mellem jernbanelovens indberetningsforpligtelser og strafansvar.

Bemærkningerne giver herefter ikke Trafikstyrelsen anledning til at ændre i bekendtgørelsesudkastet.

8. Bekendtgørelsens betydning for bybaner

Aarhus Letbane I/S bemærker, at bybaner ikke er omfattet af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2019/773 af 16. maj 2019 (TSI OPE), og beder derfor om at få bekræftet, at høringen ikke finder anvendelse på letbanen. Aarhus Letbane I/S spørger endvidere, om man kan forestille sig, at det vil kunne få en afledt effekt på letbanens ansvar i lignende hændelser.

Trafikstyrelsen kan bekræfte, at bekendtgørelsesudkastet ikke finder anvendelse for bybaner, herunder letbaner, idet interoperabilitetsdirektivet og underliggende forordninger ikke finder anvendelse på metroer, letbaner og funktionsmæssigt adskilte net til persontrafik i lokal-, by- og oplandsområder, jf. artikel 1, stk. 3, i interoperabilitetsdirektivet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/797). Det vil kræve en bekendtgørelsesændring, hvis bybaner på lignende vis skal omfattes af straf for overtrædelse af visse driftskrav.

9. Bekendtgørelsens administrative konsekvenser

Erhvervsstyrelsen vurderer, at bekendtgørelsesudkastet ikke medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet og har dermed ikke yderligere kommentarer.

Erhvervsstyrelsen har i forbindelse med præhøringen af bekendtgørelsesudkastet afgivet bemærkninger til Trafikstyrelsens vurdering af efterlevelsen af principperne for agil erhvervsrettet regulering. OBR har ingen yderligere bemærkninger.

Trafikstyrelsen noterer sig Erhvervsstyrelsens vurdering.



Bilag 1

Aarhus Letbane I/S

Aarsleff Rail

AKIEM SAS

Alstom

Arbejdstilsynet

Arriva Tog A/S

AR Maskinteknik ApS

Atkins Danmark A/S

Banedanmark

Bravida Danmark A/S

Contec Rail ApS

COWI

C Rail Safety ApS

DANAK

Dansk Erhverv – høringssager

Dansk Industri, Transport

Dansk Jernbaneforbund

Dansk Kollektiv Trafik (DKT)

Dansk Standard

DB Cargo Scandinavia A/S Sikkerhed

DSB

DSB Jernbanesikkerhed

Elklint Railway ApS

Erhvervsstyrelsen

Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering

Frie Jernbaneingeniører ApS

Green Cargo AB

Havarikommissionen

Hector Rail AB

HHC/DRS B.V.





HK Trafik & Jernbane
Hovedstadens Letbane
Jernbanenævnet
Jernbanernes Arbejdsgiverforening
Keolis Letbaner A/S
Ricardo Rail Denmark
Lokaltog A/S
Malus P/S
Metroselskabet I/S
Metro Service A/S
Midtjyske Jernbaner A/S
Midttrafik
Movia
Niras
Nordjyske Jernbaner A/S
OEM Consult
Odense Letbane
Per Aarsleff A/S
Railcare Danmark A/S
Railservice
Rambøll
Ravn Bane Aps
Rina Denmark ApS
Rådet for Bæredygtig Trafik
Rådet for Sikker Trafik
Siemens Mobility A/S
Sikkerhedsstyrelsen
SJ AB
Snälltåget AB
Spitzke Scandinavia A/S
Strukton Rail A/S



Sund og Bælt Holding A/S

Sydtrafik

Trafikforbundet

Trafikselskaberne

Transdev

TX Logistik AB

TÜV Rheinland Intertraffic, DK

TÜV SÜD Danmark ApS

VIKING Rail ApS

Wilke Danmark ApS

Øresundsbro Konsortiet I/S