



Notat til Statsrevisorerne om  
beretning om Jernbanetilsynet

April  
2008

revision  
revision

revision

**Opfølgning i sagen om Jernbanetilsynet (beretning nr. 4/03)**

31. marts 2008

RN A603/08

**I. Indledning**

1. Jeg oplyste i mit notat til Statsrevisorerne af 16. april 2004 (Endelig betænkning 2003, s. 126-127), at jeg i et fortsat notat ville orientere Statsrevisorerne om resultaterne af de igangsatte initiativer for de udestående forhold vedrørende tilsyn, regeludstedelse, uheldsregister og undersøgelseshåndbog i sagen om Jernbanetilsynet.

Jernbanetilsynet er efterfølgende blevet nedlagt med virkning fra 1. juli 2004. Jernbanetilsynets opgaver overgik i den forbindelse til henholdsvis Trafikstyrelsen som sikkerhedsmyndighed og Havarikommissionen for Civil Luftfart og Jernbane vedrørende ansvaret for undersøgelser af jernbaneuheld og -hændelser.

2. Rigsrevisionens opfølgning er baseret på brevveksling og møder med Transportministeriet.

**II. Tilsyn**

3. Det fremgik af transport- og energiministerens redegørelse af 16. marts 2004, at Trafikstyrelsen skulle udarbejde en tilsynsstrategi til brug for udvælgelsen af tilsynsemner hos jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere.

Transportministeriet har oplyst, at Trafikstyrelsen har opbygget en strategi, der baserer sig på 7 hovedmål. De 7 hovedmål retter sig både mod interne forhold om selve gennemførelsen og udvælgelsen af tilsyn og eksterne forhold om at synliggøre over for virksomhederne, hvad virksomhederne fremadrettet bør have fokus på, og derigennem også understøtte virksomhedernes eget arbejde med sikkerhed.

Trafikstyrelsen har på sin hjemmeside lagt en detaljeret redegørelse ud om tilsynsstrategien for jernbanesikkerhed for at skabe større synlighed om tilsyn, tilsynsmetoder og tilsynsplaner. I redegørelsen oplyses der om en række forhold af særlig interesse for branchen (jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere), såsom tilsynstyper og indholdet af tilsynstyperne. I forlængelse heraf har Trafikstyrelsen også lagt de årlige tilsynsplaner ud på hjemmesiden. Tilsynsplanen indeholder oplysning om, hvilke jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere der er planlagt tilsyn hos samt emne og tidspunkt for tilsynet. Tilsynsplanen bliver løbende ajourført med oplysning om status for gennemførelsen af de enkelte besøg samt oplysning om ikke planlagte tilsyn, der bliver gennemført på grund af særligt opståede forhold.

*Vejledning om udstedelse af påbud og rekommandationer mv.*

4. Det fremgik videre af transport- og energiministerens redegørelse af 16. marts 2004, at Jernbanetilsynet og efterfølgende Trafikstyrelsen medio 2004 skulle udarbejde en vejledning for, hvilke typer af handlinger der medfører udstedelse af påbud og rekommandationer mv.

Transportministeriet har oplyst, at jernbaneområdet er karakteriseret ved få virksomheder, der til gengæld har nogle komplicerede og forskelligartede forhold. Trafikstyrelsen har derfor lagt vægt på at orientere jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere om sin praksis på forskellig vis, bl.a. gennem afholdelse af en sikkerhedskonference, intern gennemgang af udstedte påbud og forbud for bl.a. at videreudvikle ensartetheden i Trafikstyrelsens praksis. Trafikstyrelsen har desuden udarbejdet en vejledning om sin tilsynspraksis, der i lighed med tilsynsstrategien er lagt ud på Trafikstyrelsens hjemmeside. Vejledningen indeholder oplysning om formål og indhold af Trafikstyrelsens forskellige tilsynstyper samt de reaktionsmuligheder, som Trafikstyrelsen kan benytte i de tilfælde, hvor der under et tilsyn bliver konstateret en afvigelse i forhold til gældende bestemmelser. Trafikstyrelsen kan i disse tilfælde udstede enten et påbud om at ændre på nogle forhold eller et forbud mod fortsat drift. Vejledningen indeholder beskrivelse og eksempler på de 2 reaktionsmuligheder, hvor forbud er Trafikstyrelsens mest indgribende reaktion.

5. Jeg kan konstatere, at Trafikstyrelsen har udarbejdet en strategi for udvælgelsen af tilsyn, ligesom Trafikstyrelsen har lagt en detaljeret redegørelse om sin tilsynsstrategi og de aktuelle tilsynsplaner ud på sin hjemmeside, så jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere kan gøre sig bekendt med tilsynsstrategien og tilsynsplanerne. Jeg finder det tilfredsstillende, at Trafikstyrelsen er åben om sin tilsynsstrategi og tilsynsplaner for derved at skabe mulighed for en bedre forståelse blandt jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere for de overvejelser, der ligger bag Trafikstyrelsens valg af tilsynsstrategi.

Jeg kan videre konstatere, at Trafikstyrelsen har valgt at orientere aktørerne på jernbaneområdet om sin praksis for udstedelse af påbud og forbud på flere måder. Jeg finder det tilfredsstillende, at Trafikstyrelsen har lagt en vejledning om sin praksis ud på sin hjemmeside for derigennem at medvirke til at skabe en større gennemsigtighed på området og dermed styrke retssikkerheden for jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere.

### **III. Regeludstedelse**

6. Det fremgik videre af transport- og energiministerens redegørelse af 16. marts 2004, at ministeriet havde nedsat en arbejdsgruppe under departementets ledelse, som bl.a. skulle skabe et overblik over regelgrundlaget og få prioriteret arbejdet med at opdatere regelgrundlaget.

Transportministeriet har oplyst, at moderniseringen af regelgrundlaget indgår i den trafikaf-tale, som regeringen indgik med Dansk Folkeparti og Det Radikale Venstre i november 2005.

7. Trafikstyrelsen har oplyst, at arbejdet stadig er i en opstartsfasen og forventes tidligst gennemført inden for de næste 8 år. Arbejdet er opdelt i 6 delprojekter, der tilsammen skal danne grundlaget for et samlet regelværk.

Transportministeriet har begrundet den manglende fremdrift med henvisning til forhold som opgavens størrelse og kompleksitet, vanskeligheder med rekruttering af medarbejdere med de rette kvalifikationer, andre opgaver samt manglende ledelsesmæssig kapacitet som følge af en vakant stilling som sikkerhedsdirektør i en stor del af 2007.

8. Trafikstyrelsen har dog i januar 2008 udarbejdet en handlingsplan for regelarbejdet i 2008, hvori også indgår Trafikstyrelsens forventninger for regelarbejdet i 2009-2011. Ifølge handlingsplanen vil Trafikstyrelsen i perioden frem til 2011 koncentrere regelarbejdet om implementering af TSI'er (Teknisk Specifikation for Interoperabilitet) i det danske regel-

grundlag. TSI'er udspringer af EU-samarbejdet og er internationale standarder, der dækker de krav, som alle EU-lande skal leve op til på en række områder inden for jernbanedrift. Der eksisterer allerede en række TSI'er, og Trafikstyrelsen forventer, at der kommer flere til i de kommende år.

Handlingsplanen lægger hermed op til en kursændring, idet Trafikstyrelsen tidligere havde lagt vægt på først at afgøre, hvilke regler der skal være myndighedsregler henholdsvis virksomhedsregler. Denne opgave har imidlertid vist sig at være for omfattende og langsommelig at løse med de givne resurser og er derfor udskudt, til arbejdet med implementeringen af TSI'erne er tilendebragt. Det forventer Trafikstyrelsen sker i 2011. Herefter kan Trafikstyrelsen påbegynde arbejdet med at omskrive en række danske virksomhedsregler til myndighedsregler, hvilket Trafikstyrelsen tidligst forventer afsluttet i 2015.

Handlingsplanen indgår i resultatkontrakten for Trafikstyrelsen for 2008.

9. Ifølge Transportministeriet indeholder den nugældende jernbanelovgivning dog allerede som ramme betragtet i det væsentligste de elementer, der både fra EU's side og Folketingets side anses for nødvendige og tilstrækkelige i forhold til indførelse og regulering af en liberalisering i jernbanesektoren. Den gældende lovgivning indeholder ligeledes bestemmelser, der muliggør, at nye virksomheder i forbindelse med udbud får adgang til de tekniske forskrifter, der anvendes inden for et bestemt område.

Manglen på et opdateret regelgrundlag har endvidere ikke væsentlig betydning for Trafikstyrelsens godkendelser af rullende materiel. Det skyldes, at ibrugtagning af helt nyt materiel ofte sker efter fast praksis på baggrund af typegodkendelser gennemført i udlandet.

10. Jeg kan konstatere, at der endnu ikke eksisterer et fuldt opdateret regelsæt på området, og at projektet vil strække sig over en længere årrække.

Jeg finder det tilfredsstillende, at både Transportministeriet og Trafikstyrelsen har udarbejdet en plan for arbejdet med opdatering af regelgrundlaget, og jeg har samtidig forståelse for, at tidshorizonten for arbejdet strækker sig over en længere periode. Det indgår også i min vurdering, at arbejdet med opdateringen af regelgrundlaget ikke kan betragtes som et afgrænset projekt, da der til stadighed vil være behov for implementering af nye bestemmelser og justering af eksisterende bestemmelser i takt med fastsættelsen af fælles EU-bestemmelser.

Jeg tilkendegav i beretningen, at et liberaliseret marked forudsætter regulerede områder, da jernbanevirksomheder og infrastrukturforvaltere skal vide, hvilke regler og normer der er gældende for at kunne afgive et bud på en opgave. Jeg har derfor i tilknytning til min vurdering lagt særligt vægt på ministeriets forsikring om, at der med gældende lovgivning i dag i det væsentligste ikke er større forhold, der hæmmer vilkårene for en liberalisering.

Jeg har samtidig noteret mig, at den manglende opdatering af regelgrundlaget ikke har væsentlig betydning for Trafikstyrelsens godkendelser af materiel mv.

#### **IV. Uheldsregister**

11. Det fremgik videre af transport- og energiministerens redegørelse af 16. marts 2004, at Jernbanetilsynet medio 2004 skulle have gennemført en opfølgning på ikke-indsendte rapporter.

Transportministeriet har senest i marts 2008 oplyst, at Trafikstyrelsen har indsamlet tidligere års rapporter og lagt de indsamlede data ind i Trafikstyrelsens hændelsesdatabase.

#### *Opfølgning på gennemførte undersøgelser*

12. Det fremgik ligeledes af transport- og energiministerens redegørelse af 16. marts 2004, at arbejdet med beskrivelse af procedurer for opfølgning på gennemførte undersøgelser ville blive færdiggjort medio 2005.

Transportministeriet har oplyst, at Trafikstyrelsen har etableret procedurer for opfølgning på gennemførte undersøgelser. Trafikstyrelsen har efterfølgende udarbejdet skriftlige procedurer, der fastlægger forretningsgange for Trafikstyrelsens opfølgning på hændelser og derved også sikrer opfølgning på gennemførte undersøgelser.

13. Jeg finder det tilfredsstillende, at Trafikstyrelsen har fået indsamlet rapporterne og lagt dem ind i hændelsesdatabasen.

Jeg tilkendegav i beretningen, at manglende skriftlige procedurer for opfølgning på gennemførte undersøgelser skaber risiko for en uensartet opfølgning. Jeg finder det derfor tilfredsstillende, at Trafikstyrelsen har udarbejdet procedurer for opfølgning.

#### **V. Undersøgelseshåndbog**

14. Det fremgik endelig af transport- og energiministerens redegørelse af 16. marts 2004, at Jernbanetilsynet medio 2004 skulle have færdiggjort en undersøgelseshåndbog. Undersøgelseshåndbogen skal understøtte gennemførelsen af undersøgelser gennem fastlagte procedurer og vejledninger og samtidig være et nyttigt værktøj for nye medarbejdere.

Transportministeriet har efterfølgende oplyst, at Havarikommisionen i november 2007 har færdiggjort arbejdet med at udvikle undersøgelseshåndbogen. Undersøgelseshåndbogen er imidlertid et dynamisk værk, der løbende skal rettes til efter behov, og der vil derfor også fremover være behov for at ajourføre undersøgelseshåndbogen. Den foreliggende udgave af undersøgelseshåndbogen omfatter procedurer, regler, skemamateriale mv. til brug ved undersøgelser. Undersøgelseshåndbogen suppleres af en database, der indeholder registreringer af hændelser.

15. Jeg finder det tilfredsstillende, at der nu foreligger en undersøgelseshåndbog, som kan medvirke til at sikre, at Havarikommisionens undersøgelser foretages systematisk.

#### **VI. Sammenfatning**

16. Jeg kan konstatere, at Transportministeriet har fulgt op på de forhold, som udestod.

Forholdet omkring regelsættet er endnu ikke afsluttet, men Transportministeriet har fastlagt en ramme for det videre arbejde, der forventes at løbe til 2015, hvorefter der fortsat vil være behov for implementering af nye bestemmelser og justering af eksisterende bestemmelser i takt med fastsættelsen af fælles EU-bestemmelser.

Jeg betragter herefter beretningssagen som afsluttet.

Henrik Otbo