

DB Schenker Rail Scandinavia A/S  
Spotorno Allé 12  
2630 Tåstrup

v/Advokat Rune Hamborg  
Delacour Advokatpartnerselskab  
Langebrogade 4  
1411 København K

c.c:  
Banedanmark  
Amerika Plads 15  
2100 København Ø

Edvard Thomsens Vej 14  
2300 København S  
Telefon 6093 4800  
Fax 7221 8888  
info@jernbanenaevnet.dk  
www.jernbanenaevnet.dk

Dato 8. marts 2016  
j.nr. JN34-00031

**Afgørelse om delvis afvisning af klage fra DB Schenker Rail Scandinavia af 18. december 2015 - vedrørende Banedanmarks jernbaneinfrastrukturafgifter for 2015.**

**Sammenfatning**

DB Schenker Rail Scandinavia A/S (herefter DB SR) har den 18. december 2015 klaget til Jernbanenævnet med påstand om ugyldighed for så vidt angår:

- 1) Banedanmarks jernbaneinfrastrukturafgiftsordning gældende for 2015 som fastsat ved bekendtgørelse nr. 1433 af 17. december 2014<sup>1</sup> om infrastrukturafgifter m.v. for statens jernbanenet (bkg. 1433/2014) samt Banedanmarks opkrævninger af jernbaneinfrastrukturafgifter i medfør heraf over for DB SR.
- 2) Banedanmarks jernbaneinfrastrukturafgiftsordning gældende for 2016 som fastsat ved bekendtgørelse nr. 1357 af 27. november 2015<sup>2</sup> om infrastrukturafgifter m.v. for statens jernbanenet (bkg. 1357/2015) samt Banedanmarks opkrævninger af infrastrukturafgifter i medfør heraf over for DB SR.

Jernbanenævnet afviser den del af klagen, der vedrører punkt 1 oven for.

Nærværende afgørelse vedrører ikke den under punkt 2 oven for nævnte del af klagen. Jernbanenævnet vender tilbage herom, når DB SR som varslet i klagen har fremsendt kopi af Banedanmarks første opkrævning af infrastrukturafgifter efter bkg. 1357/2015 til Jernbanenævnet.

<sup>1</sup> Offentliggjort den 19. december 2014.

<sup>2</sup> Offentliggjort den 3. december 2015.

## Sagsfremstilling

Dato 8. marts 2016  
j.nr. JN34-00031

Det fremgår bl.a. af klagen, at Banedanmark ved brev af 14. marts 2014 til jernbanevirksomhederne varslede ændring af infrastrukturafgifterne for statens jernbanenet med forventet ikrafttrædelse den 1. januar 2015. I varslingsbrevet er det blandt andet anført:

*”Som bekendt betød Jernbanenævnets afgørelse af 21. oktober 2013 i sagen om Banedanmarks bekendtgørelse om infrastrukturafgifter mv. for statens jernbanenet, at satsen for tonkilometerafgiften i 2013 blev ophævet, og at der for godstransport på statens jernbanenet i 2013 og 2014 nu skal betales en kilometer- og kapacitetsafgift i lighed med passagertransport.*

*Ifølge EU-lovgivningen skal infrastrukturafgifter afspejle den omkostning, der påløber infrastrukturen direkte som følge af togtjenesten. Banedanmark er i færd med at afdække hvilke elementer, der hører under denne omkostning, og som derfor kan opkræves i form af en infrastrukturafgift. Ud fra dette grundlag vil Banedanmark beregne en ny sats for afgiften og forventer at kunne oplyse satsens størrelse ultimo 3. kvartal 2014. Det er endnu usikkert om og hvordan satsen kan variere, afhængigt af hvilken form for togtransport der udføres, hvilke strækninger der køres på, samt i hvilket tidsrum infrastrukturen anvendes.*

*Infrastrukturafgiften for transport af gods og passagerer på statens jernbanenet ændres hermed med virkning fra og med 1. januar 2015 fra en kilometer- og kapacitetsafgift til den nye, eventuelt variable afgiftssats, der oplyses ultimo 2014.”*

Ved Banedanmarks brev af 16. december 2014 til jernbanevirksomhederne blev det meddelt, at omlægningen af jernbaneinfrastrukturafgifterne med henblik på opfyldelse af EU-lovgivningen først ville blive gennemført med virkning fra 1. januar 2016 (i stedet for pr. 1. januar 2015 som tidligere varslet, jf. oven for).

Ifølge høringsbrevet skyldtes udskydelsen af ikrafttrædelsesdatoen, at Banedanmarks arbejde med beregning af en ny afgiftssats først var blevet færdiggjort på daværende tidspunkt i 2014 samt kravet om, at den nye afgiftssats herefter skulle varsles 12 måneder forinden<sup>3</sup>.

Banedanmark udsendte den 26. november 2014 høringsudkast til ny bekendtgørelse om infrastrukturafgifter m.v. for statens jernbanenet, hvorefter fulgte revideret høringsudkast af 5. december 2014 forud for den endelige bkg. 1433/2014 om jernbaneinfrastrukturafgifter for 2015.

---

<sup>3</sup> Jf. § 3, stk. 3, i den dagældende bekendtgørelse nr. 215 af 6. marts 2014 om betaling for brug af statens jernbanenet, m.v.

Ved bkg. 1433/2014 blev de i 2014 gældende kilometer- og kapacitetsafgifter<sup>4</sup> videreført i 2015 med tillæg af prisregulering efter udviklingen i det almindelige løn- og prisindeks. Opkrævning af infrastrukturafgifter for januar 2015 blev fremsendt af Banedanmark til DB SR den 16. februar 2015<sup>5</sup>.

Som bilag 1 til klagen er vedlagt Banedanmarks opkrævning af 15. december 2015 vedrørende infrastrukturafgifter for november 2015.

I klagen anføres blandt andet, at Banedanmark blot har fastsat infrastrukturafgifterne ved indeksregulering af tidligere års satser, som aldrig har bygget på marginalomkostningsberegninger.

Det anføres, at Jernbanenævnet ved sin afgørelse af 21. oktober 2013 (sag JN34-00006) tilsidesatte en tidligere af Banedanmark fastsat infrastrukturafgift (den nu afskaffede såkaldte tonkilometerafgift) med henvisning til, at denne ikke var fastsat i overensstemmelse med marginalomkostningsprincippet<sup>6</sup>. Nævnet fastslog, at dette krav skulle iagttages i forbindelse med fastsættelsen af senere infrastrukturafgifter for brug af statens jernbanenet.

Yderligere henvises til, at Jernbanenævnet ved sin afgørelse af 28. november 2014 (sag JN34-00018) har udtalt, at prisregulering af jernbaneinfrastrukturafgifterne ved brug af det generelle løn- og prisindeks<sup>7</sup> alene kan ske under bestemte forudsætninger – herunder at prisreguleringer alene må foretages for så vidt angår enkelte mellemliggende år og i forhold til satser, som med

---

<sup>4</sup> Kilometer- og kapacitetsafgifterne var midlertidigt genindført som følge af den neden for omtalte afgørelse fra Jernbanenævnet af 21. oktober 2013 (sag JN34-00006), hvorved nævnet tilsidesatte den såkaldte tonkilometerafgift der var indført ved Banedanmarks bekendtgørelse nr. 1108 af 23. november 2012 om infrastrukturafgifter, m.v. for statens jernbanenet med virkning fra 1. januar 2013.

<sup>5</sup> Opkrævningerne er på Jernbanenævnets telefoniske foranledning fremsendt af Banedanmark til Jernbanenævnet ved mail af 13. januar 2016. Ved mail af 13. januar 2016 har Jernbanenævnet fremsendt opkrævningerne til advokat Rune Hamborg med frist for eventuelle bemærkninger til den 20. januar 2016 – herunder også i forhold til Banedanmarks telefoniske oplysning om, at DB Schenkers indbetalinger i henhold til opkrævningerne fandt sted den 18. marts 2015.

<sup>6</sup> Jf. den dagældende bkg. nr. 1107/2012, § 3, stk. 1, 2. pkt., hvorefter afgifterne skulle "basere sig på de marginalomkostninger, som statens jernbaneinfrastruktur påføres ved togenes kørsel på jernbaneinfrastrukturen", jf. i øvrigt det dagældende direktiv 2001/14/EF. De nævnte bestemmelser er nu erstattet af lignende bestemmelser ved bkg. nr. 1379 af 1.12.2015 og direktiv 2012/34/EU. Se endvidere gennemførelsesforordning (EU) 2015/909.

<sup>7</sup> Banedanmarks prisreguleringer er foretaget efter det generelle løn- og prisindeks, som blandt andet fremgår af retningslinjerne for budgetlægningen i finanslovsforslaget for kommende år.

nærmere definerede begrænsede antal års mellemrum genberegnes og fastsættes i overensstemmelse med marginalomkostningsprincippet.

Dato 8. marts 2016  
j.nr. JN34-00031

Endelig fremhæves det i klagen som en skærpende omstændighed, at Banedanmark ikke har overholdt sit varsel af 14. marts 2014 om, at infrastrukturafgifterne skulle have været omlagt med henblik på overholdelse af marginalomkostningsprincippet allerede med virkning fra 1. januar 2015.

Den 30. oktober 2015 udsendte Banedanmark høringsudkast til ny bekendtgørelse om infrastrukturafgifter m.v. for statens jernbanenet<sup>8</sup>. I høringsbrevet var det blandt andet anført:

*”Som varslet af Banedanmark den 16. december 2014 indføres der pr. 1. januar 2016 en togkilometerafgift med en sats, der baserer sig på de direkte omkostninger af brugen af infrastrukturen, som kan dokumenteres. Dette vil opfylde EU-lovgivningens krav om, at infrastrukturafgiften skal basere sig på den omkostning, der påløber direkte som følge af togtjenesten.”*

Herefter gennemførtes omlægningen af jernbaneinfrastrukturafgifterne ved bkg. 1357/2015 pr. 1. januar 2016, hvorved kilometer- og kapacitetsafgifterne m.v. efter bkg. 1433/2014 med virkning fra samme dato blev ophævet og erstattet af en ny togkilometerafgift.

### **Afvisning af klagen vedrørende bkg. 1433/2014 som følge af overskridelse af klagefristen**

DB SR har til støtte for den under punkt 1 oven for nævnte del af klagen gjort gældende, at selve afgiftsordningen i bkg. 1433/2014 ikke er lovlig – herunder fordi afgiftssatserne heri ikke er fastsat i overensstemmelse med EU-lovgivningens marginalomkostningsprincip.

Denne del af klagen drejer sig således om selve afgiftsordningen i bkg. 1433/2014 og vedrører dermed en generel retsakt.

Bkg. 1433/2014 er udstedt den 17. december 2014 efter § 9, stk. 6, i den dagældende jernbanelov<sup>9</sup>, som endvidere indeholdt følgende klagebestemmelse:

*”§ 24c. Afgørelser i medfør af [...] og §§ 9-11 og regler fastsat i medfør heraf, kan påklages til Jernbanenævnet.”*

---

<sup>8</sup> Jf. den senere udstedte bkg. 1357/2015, som ligeledes er påklaget til Jernbanenævnet ved DB SR's klage af 18. december 2015, jf. punkt 2 oven for.

<sup>9</sup> Lovbekendtgørelse nr. 1249 af 11. november 2010.

I lovbemærkningerne til bestemmelsen<sup>10</sup> er det blandt andet præciseret, at afgiftsordninger i generelle retsakter udstedt efter § 9, stk. 6, var omfattet af Jernbanenævnets kompetence som administrativ klagemyndighed.

Dato 8. marts 2016  
j.nr. JN34-00031

Klagefristen på 4 uger for at klage til Jernbanenævnet fremgik af den dagældende jernbanelovs § 24e, stk. 1.

Med Banedanmarks opkrævninger af 16. februar 2015 vedrørende infrastrukturafgifter har DB SR opnået partsstatus og hermed klageadgang i relation til den af Banedanmark ved bkg. 1433/2014 fastsatte afgiftsordning, som opkrævningerne vedrører, og klagefristen må beregnes fra DB SR's modtagelse af opkrævningerne.

Jernbanenævnet lægger til grund, at DB SR har modtaget opkrævningerne dagen efter fremsendelsen, dvs. den 17. februar 2015.

Klagefristen på 4 uger for at klage over den ved Banedanmarks bkg. 1433/2014 fastsatte jernbaneinfrastrukturafgiftsordning, må således beregnes fra den 17. februar 2015 og udløb den 17. marts 2015.

Banedanmarks senere opkrævninger – herunder opkrævningen af 15. december 2015 vedrørende infrastrukturafgifter for november 2015 (klagens bilag 1) – udløser ikke ny frist for at klage over selve afgiftsordningen i bkg. 1433/2014, men alene klagefrist i relation til afgørelser truffet i medfør af bekendtgørelsen – herunder hvorvidt opkrævningerne eventuelt måtte indeholde forkerte beregninger i forhold til satserne i bkg. 1433/2014.

Der er ikke i klagen af 18. december 2015 til Jernbanenævnet klaget over, at opkrævningerne skulle være udtryk for forkerte beregninger i forhold til satserne i bkg. 1433/2014.

Jernbanenævnet afviser på denne baggrund den oven for under punkt 1 nævnte del af klagen, idet fristen på 4 uger for DB SR til at klage til Jernbanenævnet som administrativ klagemyndighed over selve infrastrukturafgiftsordningen i bkg. 1433/2014 er overskredet.

### **Jernbanenævnet rejser ikke tilsynssag i relation til bkg. 1433/2014**

Udover funktionen som administrativ klagemyndighed fører Jernbanenævnet også efter jernbanelovens § 103, stk. 3, tilsyn med overholdelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde og regler til gennemførelse heraf.

---

<sup>10</sup> LFF 2009-2010.1.170, under bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser, bemærkningerne vedrørende § 24c.

I medfør heraf har Jernbanenævnet mulighed for eventuelt at rejse en tilsynssag i relation til bkg. 1433/2014 uanset overskridelse af den oven for omhandlede administrative klagefrist på 4 uger.

Dato 8. marts 2016  
j.nr. JN34-00031

Hvorvidt der skal rejses en tilsynssag beror på en individuel konkret vurdering – herunder af væsentligheden af de foreliggende spørgsmål og behovet for ved en tilsynssag at foranledige eventuelle ulovlige forhold lovliggjort.

Jernbanenævnet har ved afgørelse af 21. oktober 2013 (sag JN34-00006) tilsidesat den pr. 1. januar 2013 indførte tonkilometerafgift – og i den forbindelse blandt andet fastslået behovet for fastsættelse af jernbaneinfrastrukturafgifter i overensstemmelse med det såkaldte marginalomkostningsprincip, m.v.

Som konsekvens af førnævnte nævnsafgørelse genindførte Banedanmark midlertidigt de forud for 2013 gældende kilometer- og kapacitetsafgifter, dog med tillæg af prisregulering efter udviklingen i det generelle løn- og prisindeks.

Ved afgørelse af 28. november 2014 (sag JN34-00018) tillod Jernbanenævnet prisreguleringerne for 2013 og 2014 af førnævnte genindførte afgiftssatser, idet nævnet blandt andet lagde vægt på, at der alene var tale om almindelig prisregulering af de midlertidigt genindførte tidligere afgiftssatser forud for den senere planlagte nye afgiftsordning med afgiftsfastsættelse efter marginalomkostningsprincippet, m.v.

Banedanmark har ved bkg. 1433/2014 for 2015 videreført de midlertidigt genindførte kilometer- og kapacitetsafgifter med fortsættelse af den almindelige prisregulering efter udviklingen i det generelle løn- og prisindeks.

---

Omlægningen af jernbaneinfrastrukturafgifterne med henblik på iagttagelse af marginalomkostningsprincippet er sket med virkning pr. 1. januar 2016 ved Banedanmarks bkg. 1357/2015.

Denne omlægning kunne ikke have været gennemført allerede med virkning fra 1. januar 2015, idet Banedanmarks beregninger af den nye sats efter det oplyste først forelå i løbet af 2014, og da Banedanmark var forpligtet til at iagttage kravet om, at den nye sats skulle varsles mindst 12 måneder inden ikrafttrædelsen.

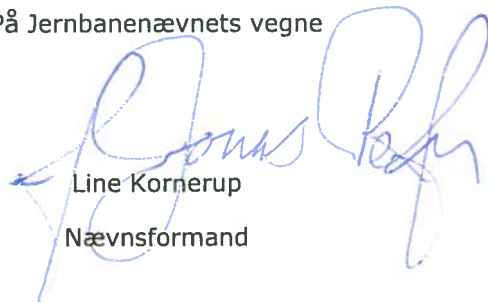
Sammenfattende finder Jernbanenævnet på baggrund af det anførte ikke anledning til at rejse tilsynssag i relation til bkg. 1433/2014.

Jernbaneinfrastrukturafgiftsordningen i bkg. 1357/2015 forventer Jernbanenævnet senere at tage nærmere stilling til i forbindelse med behandlingen af den oven for under punkt 2 nævnte del af klagen herom, efter at DB SR som varslet har fremsendt kopi af Banedanmarks første opkrævning af infrastrukturafgifter for januar 2016.

Denne skrivelse offentliggøres på nævnets hjemmeside med de begrænsninger, der følger af almindelige forvaltningsretlige regler, jf. § 10, stk. 3, i bekendtgørelsen om Jernbanenævnet.

Dato 8. marts 2016  
j.nr. JN34-00031

På Jernbanenævnets vegne



Line Kornerup  
Nævnensformand

---

Ovennævnte afgørelse om afvisning som følge af overskridelse af klagefristen er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen ved domstolene skal være anlagt inden 8 uger fra meddelelsen af denne afgørelse, jf. § 115, stk. 1 i lov nr. 686 af 27-05-2015 om jernbane.