

Afgørelse

i sag om klage fra DB Schenker Rail Scandinavia A/S af 20. december 2012 til Jernbanenævnet vedrørende Banedanmarks bekendtgørelse nr. 1108 af 23. november 2012 om infrastrukturafgifter, m.v. for statens jernbanenet (j.nr. JN34-00006).

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

Klage fra: DB Schenker Rail Scandinavia A/S ved advokat Rune Hamborg, Delacour Advokatpartnerselskab, Langebrogade 4, 1411 København K. Klagen er sendt til Jernbanenævnet den 20. december 2012.

Dato 21.10.2013
j.nr. JN34-00006

Klage over: Banedanmarks udstedelse af bekendtgørelse nr. 1108 af 23. november 2012 om infrastrukturafgifter, m.v. for statens jernbanenet, offentliggjort den 30. november 2012, samt Banedanmarks opkrævninger i medfør heraf af tonkilometerafgift fra 1. januar 2013 over for DB Schenker Rail Scandinavia A/S.

Klagesagens parter: DB Schenker Rail Scandinavia A/S, Spotorno Allé 12, 2630 Tåstrup.

Nævnets behandling af sagen: Jernbanenævnet har på sit møde den 21. oktober 2013 behandlet sagen og vedtaget nedenstående.

Nævnets sammensætning under sagens behandling var følgende:

Nævnensformand: Vicedirektør Torben Sørensen.

Nævnensmedlemmer: Professor MSO David Dreyer Lassen, prodekan, professor Per Baltzer Overgaard, kontorchef Jacob Schaumburg-Müller, chefkonsulent Martin Salamon, professor Bjarne Kjær Ersbøll og lektor Alex Landex.

Nævnets afgørelse: Jernbanenævnet tilsidesætter i medfør af jernbanelovens § 24c¹ den ved Banedanmarks bekendtgørelse nr. 1108 af 23. november 2012 om infrastrukturafgifter, m.v. for statens jernbanenet, § 2, stk. 1, 2. punktum, jf. bekendtgørelsens bilag 1, punkt 2, indførte tonkilometerafgift, samt ophæver Banedanmarks opkrævning af tonkilometerafgift over for DB Schenker Rail Scandinavia A/S fra 1. januar 2013.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1249 af 11. november 2010 om jernbane som ændret ved L 2012-06-18 nr. 612 og L 2012-06-18 nr. 613.

1. Klagen

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Advokat Rune Hamborg har på vegne af DB Schenker Rail Scandinavia A/S (DB SR) ved brev af 20. december 2012 klaget til Jernbanenævnet over Banedanmarks bekendtgørelse nr. 1108 af 23. november 2012 om infrastrukturafgifter, m.v. for statens jernbanenet.

I klagen nedlægges der påstand om, at infrastrukturafgifterne for statens jernbanenet fra og med 1. januar 2013 skal svare til det i bekendtgørelse nr. 1392 af 16. december 2011² fastsatte, indtil Banedanmark måtte have fastsat ændrede infrastrukturafgifter i overensstemmelse med kravene i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/14/EF af 26. februar 2001 om opkrævning af baneafgifter for brug af jernbaneinfrastruktur, m.v.

Til støtte for klagen gøres det gældende, at de med bekendtgørelsen indførte nye infrastrukturafgifter ikke er i overensstemmelse med artikel 7, stk. 3, i direktiv 2001/14/EF, allerede fordi den med bekendtgørelsen indførte tonkilometerafgift ikke er egnet til at dække de omkostninger, der påløber direkte som følge af togtjenesten. Banedanmark opfordres i klagen til at dokumentere, at de nye afgifter alene medgår til dækning af marginalomkostningerne for brugen af jernbaneinfrastrukturen.

Dernæst gøres det gældende, at bekendtgørelsen medfører diskriminerende afgifter for forskellige jernbanevirksomheder i strid med artikel 4, stk. 5, i direktiv 2001/14/EF. Det anføres, at DB SR i udtalt grad opererer med tunge og lange togsæt i forhold til andre jernbanevirksomheder, som udfører samme form for transport for en tilsvarende del af markedet, men som oftest benytter korte og lette togsæt.

Yderligere anføres det, at bekendtgørelsens § 2, stk. 1, sammenholdt med § 3, stk. 1, og § 3, stk. 5, strider imod artikel 12 i direktiv 2001/14/EF, hvorefter infrastrukturforvalteren kan opkræve en passende afgift for kapacitet, hvorom der ansøges, men som ikke udnyttes. Det anføres at stride imod artikel 12, at der efter de nævnte bestemmelser i bekendtgørelsen ved opgørelsen af togets vægt anvendes de anmeldte vægtangivelser med tillæg, hvis den faktiske vægt overstiger den anmeldte vægt, men uden fradrag, hvis den faktiske vægt er lavere end den anmeldte vægt.

Endelig anføres det, at bekendtgørelsens regler er vedtaget i strid med princippet om, at ændrede infrastrukturafgifter som hovedregel skal varsles mindst et år forud for ikrafttrædelsen, jf. § 3, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 1262 af 16. december 2011 om betaling for brug af statens jernbanenet og om miljøtilskud til godstransport på jernbane.

² Banedanmarks bekendtgørelse nr. 1392 af 16. december 2011 om infrastrukturafgifter m.v. for statens jernbanenet, som var grundlaget for opkrævning af infrastrukturafgifter forud for og som blev ophævet ved den påklagede bekendtgørelse nr. 1108.

2. Retsgrundlaget

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Jernbanelovens § 9, stk. 6,³ har bl.a. følgende ordlyd:

“Banedanmark fastsætter regler om [...] vilkårene for jernbanevirksomhedernes adgang til jernbaneinfrastrukturen. Transportministeren kan fastsætte nærmere regler herom.”

Dernæst indeholder jernbanelovens § 11 bl.a. følgende bestemmelse:

“Transportministeren fastsætter regler for de afgifter, som jernbanevirksomheder skal betale til Banedanmark for at benytte jernbaneinfrastruktur [...].”

I de almindelige lovbemærkninger til førnævnte bestemmelser i jernbaneloven⁴, er det blandt andet anført, at afgiftsordningerne for jernbanevirksomhedernes benyttelse af jernbaneinfrastrukturen skal fastsættes i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/14/EF af 26. februar 2001 om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur, m.v:

“[...] indeholder lovforslaget regler, der giver hjemmel til at gennemføre direktivets bestemmelser om afgifter for benyttelse af jernbaneinfrastrukturen. Det følger af disse regler, at afgifterne som udgangspunkt skal fastsættes som den omkostning, der påløber direkte som følge af togtjenesten (dvs. som marginalomkostningerne). Det følger dog tillige, at afgifterne kan beregnes som gennemsnit for en rimelig togtrafik over længere tidsrum.

Direktivet indeholder visse undtagelser fra ovennævnte udgangspunkt. Således kan en medlemsstat med henblik på at få infrastrukturforvalterens omkostninger dækket fuldt ud, hvis markedet kan bære det, opkræve tillæg til afgifterne på grundlag af effektive, gennemsigtige og ikke diskriminerende principper, samtidig med at der sikres navnlig den internationale jernbanegodstransport størst mulig konkurrence. Desuden kan der for særlige investeringsprojekter under visse forudsætninger fastsættes højere afgifter på grundlag af omkostningerne ved sådanne projekter.”

[...]

³ Lovbekendtgørelse nr. 1249 af 11. november 2010 om jernbane som ændret ved L 2012-06-18 nr. 612 og L 2012-06-18 nr. 613.

⁴ 2002/1 LSF 100 – Forslag til lov om ændring af lov om jernbanevirksomhed m.v., fremsat den 4. december 2002, Almindelige bemærkninger til lovforslaget, afsnit 2.

I de specielle lovbemærkninger til jernbanelovens § 11⁵, er det blandt andet anført:

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

"Afgiftssystemet ventes udformet således, at jernbanevirksomheder betaler en kilometerafhængig afgift for benyttelsen af infrastrukturen. Denne afgift vil i overensstemmelse med de grundlæggende principper i direktiv 2001/14/EF – tage udgangspunkt i de omkostninger, som direkte følger af togenes brug af infrastrukturen, dvs. af marginalomkostningerne. Afgifterne vil blive udregnet på basis af gennemsnittet af marginalomkostningerne for en mere omfattende togtrafik over længere tidsrum. Der vil dog i medfør af bestemmelsen og ligeledes i overensstemmelse med direktiv 2001/14/EF – kunne fastsættes regler om omkostningsdækning, der overstiger marginalomkostningerne for brugen af infrastrukturen, hvis markedet kan bære dette. I dette tilfælde vil baneafgiften således kunne overstige marginalomkostningerne. Baneafgiften vil dog ikke overstige de omkostninger, der er forbundet med driften og vedligeholdelsen af jernbaneinfrastrukturen."

Den 1. januar 2012 trådte Transportministeriets tidligere gældende Bekendtgørelse nr. 1262 af 16. december 2011⁶ om betaling for brug af statens jernbanenet og om miljøtilskud til godstransport på jernbane i kraft. Bekendtgørelsen indeholdt blandt andet følgende bestemmelser:

"§ 1

Jernbanevirksomheder betaler afgift for kørsel på statens jernbaneinfrastruktur i form af kilometerafgift og kapacitetsafgift samt broafgifter for passage af Storebælt og Øresund. Disse afgifter betegnes samlet som infrastrukturafgifter.

§ 2

Banedanmark fastsætter satserne for kilometerafgift og kapacitetsafgift efter reglerne i § 3.

[...]

Stk.6. Banedanmark fastsætter infrastrukturafgifterne og præstationsordningen i en bekendtgørelse.

§ 3

Kilometerafgiften kan være ens for alle tog eller differentieret mellem godstog og persontog. Kilometerafgifterne fast-

⁵ 2002/1 LSF 100 – Forslag til lov om ændring af lov om jernbanevirksomhed m.v., fremsat den 4. december 2002, bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser, nr. 9.

⁶ Som ændret ved Bekendtgørelse nr. 49 af 24. januar 2012.

sættes som de kortsigtede marginalomkostninger, som statens jernbaneinfrastruktur påføres ved et gennemsnitligt togs kørsel på jernbaneinfrastrukturen.

Stk.2. På delstrækninger, hvor der er knaphed på kapacitet, kan der i dagtimerne opkræves en kapacitetsafgift med henblik på at optimere udnyttelsen af infrastrukturen.

Stk.3. Alle ændringer af afgiftssatser, bortset fra løbende prisreguleringer, skal så vidt muligt varsles af Banedanmark mindst 12 måneder inden de pågældende ændringers ikrafttrædelse. "

Ovennævnte bekendtgørelse nr. 1262 blev ophævet og erstattet ved Transportministeriets bekendtgørelse nr. 1107 af 21. november 2012 om betaling for brug af statens jernbanenet og om miljøtilskud til gods-transport på jernbane, som trådte i kraft den 1. januar 2013⁷. Bekendtgørelsen indeholder blandt andet følgende bestemmelser:

"§ 1

Jernbanevirksomheder betaler afgift for kørsel på statens jernbaneinfrastruktur i form af kilometerafgift, tonkilometerafgift og kapacitetsafgift samt broafgifter for passage af Storebælt og Øresund. Disse afgifter betegnes samlet som infrastrukturafgifter.

[...]

§ 2

Banedanmark fastsætter satserne for kilometerafgift, tonkilometerafgift og kapacitetsafgift efter reglerne i § 3.

Stk.2. Banedanmark fastsætter endvidere procedurer for opkrævning af infrastrukturafgifterne, hvilke former for kørsel som er fritaget for infrastrukturafgifter, hvilke ydelser Banedanmark skal levere for infrastrukturafgifterne samt regler for afbestilling og tilbagekaldelse af kanaler.

[...]

Stk.8. Der betales en tonkilometerafgift for godstog. Der betales ikke kilometerafgift og kapacitetsafgift for godstog. Der sigtes mod, at tonkilometerafgiften for godstog fra 2016 gradvist øges til 0,01 kr. pr. tonkilometer i 2020.

[...]

⁷ Efter bekendtgørelsens § 6, stk. 3, træder bekendtgørelsens § 2, stk. 10 om tonkilometerafgift for passagertog dog først i kraft den 1. januar 2015.

Stk.11. Sætserne for afgifterne fastsættes og reguleres årligt af Banedanmark, der fastsætter disse i en bekendtgørelse.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

§ 3

Kilometerafgift og tonkilometerafgift kan være ens for alle tog eller differentieret mellem godstog og persontog. Afgifterne baserer sig på de marginalomkostninger, som statens jernbaneinfrastruktur påføres ved togenes kørsel på jernbaneinfrastrukturen.

[...]

Stk.3. Alle ændringer af afgiftssatser, bortset fra løbende prisreguleringer, skal så vidt muligt varsles af Banedanmark mindst 12 måneder inden de pågældende ændringers ikrafttrædelse. ”

Den påklagede bekendtgørelse nr. 1108 af 23. november 2012 om infrastrukturafgifter, m.v. for statens jernbanenet⁸, er fastsat med henblik på gennemførelse af dele af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/14/EF af 26. februar 2001 om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur, m.v. Direktivet indeholder blandt andet følgende bestemmelser:

Artikel 4, stk. 5:

”Infrastrukturforvaltere sikrer, at anvendelsen af afgiftsordningen resulterer i ensartede og ikke-diskriminerende afgifter for forskellige jernbanevirksomheder, som udfører samme form for transport på en tilsvarende del af markedet [...]”⁹

Artikel 6:

”Infrastrukturuomkostninger og – regnskaber

[...]

Stk. 5: Der skal fastlægges en metode for en forholdsmæssig fordeling af omkostningerne.”¹⁰

Artikel 7, stk. 3:

”Med forbehold af stk. 4 eller 5 eller artikel 8, fastsættes afgifterne for minimumsadgangsydelserne og sporadgan-

⁸ De af klagen berørte bestemmelser i den påklagede bekendtgørelse nr. 1108 er gengivet neden for i afsnit 4.

⁹ En tilsvarende ordlyd findes i neden for omtalte direktiv 2012/34, Artikel 29, stk. 3.

¹⁰ En lignende ordlyd findes i det neden for omtalte direktiv 2012/34, Artikel 30, stk. 8.

gen til servicefaciliteter som den omkostning, der påløber direkte som følge af togtjenesten.”¹¹

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Artikel 7, stk. 4:

”Infrastrukturafgiften kan forhøjes med en afgift, som afspejler eventuel knaphed på kapacitet i det klart afgrænsede afsnit af infrastrukturen i perioder med overbelastning.”¹²

Artikel 7, stk. 5:

”Infrastrukturafgiften kan ændres for tage hensyn til omkostningerne ved de miljøpåvirkninger, der følger af togets drift. En sådan ændring skal differentieres efter omfanget af den forårsagede virkning. Betaling for miljøomkostninger, der resulterer i en stigning i infrastrukturforvalterens samlede indtægter, er således kun tilladt, hvis en lignende betaling også kræves ved andre konkurrerende transportformer. Hvis der ikke tilsvarende kræves betaling for miljøomkostninger ved andre konkurrerende transportformer, må den nævnte ændring ikke resultere i, at der samlet sker nogen ændring i infrastrukturforvalterens indtægter. Hvis der tilsvarende kræves betaling for miljøomkostninger for jernbanetransport og konkurrerende transportmåder, og hvis dette resulterer i ekstra indtægter, afgør medlemsstaterne, hvordan indtægterne skal anvendes.”

Artikel 7, stk. 6:

”For at undgå uforholdsmæssige fluktuationer kan de i stk. 3 [...] omhandlede afgifter beregnes som gennemsnit for en rimelig omfattende togtrafik over rimeligt lange tidsrum.”¹³

Artikel 8, stk. 1:

”En medlemsstat kan med henblik på at få infrastrukturforvalterens omkostninger dækket fuldt ud, hvis markedet kan bære det, opkræve tillæg på grundlag af effektive, gennemsigtige og ikke-diskriminerende principper samtidig

¹¹ En tilsvarende ordlyd findes i neden for omtalte direktiv 2012/34, Artikel 31, stk. 3.

¹² En næsten enslydende ordlyd findes i det neden for omtalte direktiv 2012/34, Artikel 31, stk. 4.

¹³ I det neden for omtalte direktiv 2012/34, Artikel 31, stk. 6, har bestemmelsen fået følgende ordlyd: ”For at undgå uønskede uforholdsmæssige fluktuationer kan de i stk. [...] omhandlede afgifter beregnes som gennemsnit på grundlag af en rimelig spredning af togtrafik og tidsrum. Infrastrukturafgifternes relative størrelse afhænger dog af de omkostninger, der kan tilskrives transporttjenesterne.”

med at der sikres navnlig den internationale jernbanegods-transport størst mulig konkurrenceevne. Afgiftsordningen skal respektere de produktivitetsstigninger, som jernbanevirksomhederne opnår. Afgiftsniveauet må dog ikke sættes så højt, at markedssegmenter, der som minimum kan betale de omkostninger, der er direkte forbundet med jernbanedriften, samt en forrentning, som markedet kan bære, udelukkes fra at bruge infrastrukturene.”

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Artikel 8, stk. 2:

“For særlige fremtidige investeringsprojekter, eller projekter, der er afsluttet højst femten år før dette direktivs ikrafttræden, kan infrastrukturforvalteren fastsætte eller fortsat fastsætte højere afgifter på grundlag af omkostningerne ved sådanne projekter på lang sigt, hvis de øger effektiviteten og/eller omkostningseffektiviteten og ellers ikke kan eller ikke kunne blive iværksat. En sådan afgiftsordning kan også omfatte aftaler om deling af risikoen ved nye investeringer.”

Artikel 8, stk. 3:

“For at undgå forskelsbehandling sikres det, at enhver given infrastrukturforvalters gennemsnitlige marginale afgifter for tilsvarende brug af hans infrastruktur er sammenlignelige, og at der opkræves samme afgifter for sammenlignelige tjenesteydelser i samme markedssegment. Infrastrukturforvalteren viser i netvejledningen, at afgiftsordningen opfylder disse krav, for så vidt dette kan ske uden at afsløre fortrolige forretningsoplysninger.”

Artikel 8, stk. 4:

“Hvis en infrastrukturforvalter har til hensigt at ændre de væsentlige elementer i det afgiftssystem, der er nævnt i stk. 1, offentliggør han dem senest 3 måneder inden ændringen.”

Artikel 12:

“Infrastrukturforvaltere kan opkræve en passende afgift for kapacitet, hvorom der ansøges, men som ikke udnyttes. Denne afgift skal tilskynde til effektiv udnyttelse af kapaciteten[...].”¹⁴

Artikel 38:

¹⁴ En næsten enslydende ordlyd findes i neden for omtalte direktiv 2012/34, Artikel 36.

”Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 15. marts 2003.”

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

I præamblerne til direktiv 2001/14 er det blandt andet om formålet med direktivets afgifts- og kapacitetstildelingsbestemmelser anført:

”(7) Tilskyndelse til optimal udnyttelse af jernbaneinfrastrukturen medvirker til at nedbringe samfundets omkostninger ved transport.

[...]

(11) Afgifts- og kapacitetstildelingsordningerne skal give alle virksomheder lige adgang uden forskelsbehandling og i videst muligt omfang imødekomme alle brugeres og trafiktypers behov på en retfærdig og ikke-diskriminerende måde.

(12) Inden for de rammer, der fastlægges af medlemsstaterne, bør afgifts- og kapacitetstildelingsordninger tilskynde jernbaneinfrastrukturforvaltere til at optimere udnyttelsen af deres infrastruktur.

(13) Kapacitetstildelingsordningerne bør give jernbanevirksomhederne klare og konsekvente signaler, på grundlag af hvilke de kan træffe rationelle beslutninger.

[...]

(16) Afgifts- og kapacitetstildelingsordninger skal tillade loyal konkurrence inden for jernbanetransporten.

[...]

(20) Infrastrukturforvaltere har behov for en vis fleksibilitet for at opnå en mere effektiv udnyttelse af infrastrukturnettet.

[...]

(40) Jernbaneinfrastruktur er et naturligt monopol, og det er derfor nødvendigt at give infrastrukturforvaltere incitamentter til at nedbringe omkostningerne og forvalte deres infrastruktur effektivt.

[...]”

Direktiv 2001/14 indeholder ikke nogen nærmere definition af det i Artikel 7, stk. 3, nævnte marginalomkostningsbegreb: ”den omkostning, der påløber direkte som følge af togtjenesten”. Der foreligger heller ikke nogen bestemmelse i EU-retten i øvrigt, som præcist opregner de om-

kostninger, som er omfattet, eller som ikke er omfattet, af dette begreb¹⁵.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

EU-Domstolen har dog i en række sager taget stilling til nationale baneafgiftsordningers forenelighed med bestemmelserne i direktiv 2001/14¹⁶.

I sag C-556/10 anførte Domstolen i præmis 85, at afgiften for brug af infrastrukturen, for at overholde de mål, der forfølges med direktiv 2001/14, har et minimum, som svarer til de omkostninger, der er direkte forbundet med jernbanedriften, som fastsat i dette direktivs Artikel 7, stk.3, og et maksimum, som afspejler infrastrukturforvalteres samlede omkostninger, som fastsat i nævnte direktivs Artikel 8, stk.1. I samme doms præmis 86 anføres det, at direktiv 2001/14 bestemmer, at afgiften indenfor disse to yderpunkter kan variere ud fra en hensyntagen til knaphed som fastsat i dette direktivs Artikel 7, stk.4, eller miljøomkostninger, som nævnt i Artikel 7, stk.5, eller specifikke investeringsprojekter, som omhandlet i nævnte direktivs Artikel 8, stk.2, såvel som de nedsættelser, der er fastsat i direktivets Artikel 9.

I sag C-512/10¹⁷, og i forhold til det forhold, at direktiv 2001/14 ikke indeholder nogen definition af begrebet "den omkostning, der påløber direkte som følge af togtjenesten", konstaterer Domstolen blandt andet i præmis 75, at der her endvidere er tale om et økonomisk begreb, hvis anvendelse rejser betydelige praktiske vanskeligheder, og at medlems-

¹⁵ I det neden for omtalte direktiv 2012/34/, Artikel 31, stk. 3, er det fastsat, at EU-Kommissionen inden den 16. juni 2015 vedtager foranstaltninger med angivelse af metoderne til beregning af de omkostninger, der påløber direkte som følge af jernbanedriften. Jernbanenævnet er bekendt med, at EU-Kommissionen i dette arbejde vil inddrage internationale studier om omkostningsfordelingsmodeller. Det såkaldte CATRIN-projekt, www.catrin-eu.org er et forskningsprojekt med støtte fra EU-Kommissionens "Sixth Framework Programme", som har til formål at understøtte den europæiske transportpolitik særligt med henblik på at bistå med implementeringen af metoder til prisfastsættelse inden for transportsektoren. Projektet har blandt andet til formål at opstille modeller til at anslå marginalomkostninger – herunder inden for jernbanesektoren. Under CATRIN-projektet er udarbejdet en række rapporter, bl.a. rapporten "Cost allocation Practices in the European Transport Sector", som blandt andet indeholder et afsnit om jernbanesektoren.

¹⁶ Nationale baneafgifts- og kapacitetstildelingsordningers forenelighed med bestemmelserne i direktiv 2001/14 er behandlet i blandt andet EU-Domstolens domme af henholdsvis den 28. februar 2013 i sag C-556/10, anlagt den 26. november 2010 af Europa-Kommissionen mod Tyskland samt af 11. juli 2013 i sag 545/10, anlagt af samme den 23. november 2010 mod Den Tjekkiske Republik.

¹⁷ Domstolens dom af 30. maj 2013 i sag C-512/10, anlagt den 26. oktober 2010 af Europa-Kommissionen mod Republikken Polen.

staterne på EU-rettens nuværende udviklingstrin har et vist skøn med henblik på gennemførelse og anvendelse af nævnte begreb i national ret.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Domstolen tager herefter stilling til, hvorvidt forskellige omkostninger for infrastrukturforvalteren kunne henføres under marginalomkostningsbegrebet i Artikel 7, stk. 3.

Det er blandt andet i dommens præmis 81 forudsat, at omkostningerne ved signalgivning, trafikstyring, vedligeholdelse og reparationer kan variere, i det mindste delvist, afhængigt af trafikken. Heraf følger som anført i præmis 82 modsætningsvist, at i det omfang der er tale om faste omkostninger, som forvalteren skal bære, efter at en togstrækning er blevet stillet til rådighed for trafik, selv hvis der ikke er nogen togbevægelser, kan vedligeholdelses- eller trafikstyringsomkostninger knyttet hertil kun delvis anses for at påløbe direkte som følge af togtjenesten.

Med præmis 81-82 er det således forudsat, at der ved direkte omkostninger skal være tale om omkostninger, som kan variere – i det mindste delvist – afhængigt af trafikken. Omvendt betegnes de omkostninger, som falder uden for, som faste omkostninger, som infrastrukturforvalteren skal bære efter at en strækning på jernbanenettet er blevet stillet til rådighed for trafik, selv hvis der ikke er nogen togbevægelser.

Domstolen anfører herudover i præmis 83, at det hvad angår indirekte omkostninger og finansielle omkostninger må konstateres, at disse ikke har nogen direkte forbindelse med togtjenesten. I præmis 84 anføres det, at afskrivninger i det omfang de fastsættes ikke på grundlag af den faktiske slitage på infrastrukturen, som kan tilskrives trafikken, men på grundlag af bogføringsregler, heller ikke kan anses for direkte at følge af togtjenesten.

Dernæst er det blandt andet ved dommens præmis 88 indirekte forudsat, at medlemsstaterne ikke er forpligtede til ved deres baneafgiftsordninger at udnytte direktivets muligheder for at opkræve tillæg til det i Artikel 7, stk. 3, nævnte minimale afgiftsniveau. Opkrævning af tillæg (inden for rammerne af direktivets Artikler 7, stk. 4 – 5 eller Artikel 8, stk. 1-2) ud over marginalomkostningsniveauet er således alene muligheder, som medlemsstaterne kan vælge, hvorvidt de vil udnytte i de nationale afgiftsordninger.

Den nævnte præmis 88 i dommen bekræfter således, at medlemsstaterne er berettigede til i den konkrete nationale afgiftsordning nærmere at bestemme, at baneafgifterne ikke må udgøre mere end marginalomkostningerne.

Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde, indeholder en omarbejdning af blandt andet direktiv 2001/14, herunder blandt an-

det bestemmelser med i det væsentlige samme indhold, som de oven for gengivne bestemmelser fra direktiv 2001/14.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Det følger af førnævnte direktiv 2012/34, Artikel 64, at medlemsstaternes gennemførelse af direktivets bestemmelser i national ret skal ske senest den 16. juni 2015. Dernæst følger det af Artikel 65, at direktiv 2001/14 (med senere ændringer) er ophævet med virkning fra den 15. december 2012, dog uden at dette berører medlemsstaternes forpligtelser med hensyn til fristen for gennemførelse af direktivets bestemmelser i national ret.

Jernbanenævnets kompetence som administrativ klagemyndighed fremgår af jernbanelovens § 24c, som blandt andet har følgende ordlyd:

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

I lovbemærkningerne til klagebestemmelsen¹⁸ er det blandt andet anført:

”Det foreslås, at det kommer til at fremgå af loven, at afgørelser, der træffes i medfør af de regler, der er fastsat med hjemmel i § 6, § 9, stk. 3 og 5-6, § 10 og § 11, stk. 1, kan påklages til Jernbanenævnet. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/14/EF af 26. februar 2001 om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur med senere ændringer, stiller i artikel 30 krav om, at afgørelser vedrørende netredegørelsen, kriterier i netredegørelsen, tildeling af infrastrukturkapacitet (herunder tildelingsprocessen og dens resultat), afgiftsordninger, niveauet for eller strukturen i baneafgifter, som en jernbanevirksomhed skal eller kan komme til at skulle betale (understreget her), og ordninger vedrørende adgang til markederne for jernbanetransporttydelser skal kunne påklages til et uafhængigt tilsynsorgan. Henvisningen til § 9, stk. 3 og 5-6, § 10 og § 11, stk. 1, præciserer, at den type afgørelser kan påklages til Jernbanenævnet.”

I lovbemærkningerne til jernbanelovens klagebestemmelse er det således blandt andet forudsat, at Banedanmarks vedtagelse af generelle retsakter med afgiftsordninger efter jernbanelovens § 9, stk. 6, er omfattet af klageadgangen til Jernbanenævnet.

Transportministeriets bekendtgørelse nr. 67 af 24. januar 2013 om Banedanmarks opgaver og beføjelser indeholder blandt andet følgende bestemmelser:

¹⁸ LFF 2009-2010.1.170, under bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser, bemærkningerne til § 24c.

”§ 1

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Banedanmark er en statsvirksomhed under Transportministeriet.

Banedanmark varetager primært følgende opgaver:

1)Planlægning, udvikling, anlæg, drift, vedligeholdelse og fornyelse af den statslige jernbaneinfrastruktur, herunder spor, sikringssystemer, broer, fjernstyringscentraler og kombiterminaler, samt trafikstyring og trafikinformation.

2)Udførelse af vedligeholdelsesopgaver og mindre fornyelsesopgaver på den statslige jernbaneinfrastruktur.

3)Tildeling af kapacitet på det statslige jernbanenet.

[...]

5)Fastsættelse og opkrævning af afgifter for benyttelse af statens jernbaneinfrastruktur.

[...]

8) Udarbejdelse af administrative forskrifter.

[...]

§ 11

Banedanmark træffer afgørelse i sager i medfør af § 9, stk. 6, i lov om jernbane.

[...]

§ 17

Afgørelser truffet af Banedanmark i medfør af § 11 kan alene påklages til Jernbanenævnet, jf. § 24 c, stk. 1, i lov om jernbane.”

Almindelige principper for retlig prøvelse af generelle retsakter udstedt af forvaltningsmyndigheder er behandlet i den almindelige forvaltningsret. Heraf følger, at partsstatus i forhold til generelle retsakter kan udløse partsbeføjelser i overensstemmelse med forvaltningslovens eller speciallovgivningens reg-

ler og herunder blandt andet klageberettigelse og en række retlige prøvelsesmuligheder som for konkrete forvaltningsakter¹⁹.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

3. Baggrunden for den påklagede bekendtgørelse om infrastruktureafgifter

Den 8. oktober 2009 fremsendte EU-Kommissionen begrundet udtalelse²⁰ til Danmark som følge af mangelfuld gennemførelse af første jernbanepakke. Af punkt 2.1.1. i udtalelsen fremgår blandt andet:

“Bestemmelserne i artikel 6, 7 og 8 i direktiv 2001/14/EF slår fast, at infrastruktureafgifterne skal stå i forhold til omkostningerne.

[...]

De danske myndigheder hævder, at kilometerafgiften fastsættes som de kortsigtede gennemsnitlige marginalomkostninger, som statens jernbaneinfrastruktur påføres ved et ekstra gennemsnitligt togs kørsel på jernbaneinfrastrukturen.

Imidlertid fastsættes brugsafgifterne for det almindelige banenet ud fra et teknologisk og samfundsøkonomisk synspunkt – og ikke på grundlag af infrastrukturforvalterens regnskaber [...] Ifølge de danske svar på Kommissionens spørgeskemaer foretager infrastrukturforvalteren ikke en forholdsmæssig fordeling af omkostningskategorierne på forskellige infrastruktur tjenester/tjenestekategorier som anført i direktiv 2001/14/EF, artikel 6, stk. 5. Også i oplysninger, som de danske myndigheder har sendt kommissionen [...] har de erkendt, at der ikke foreligger tal, som kunne danne grundlag for en analyse af forholdet mellem disse omkostninger i Danmark. De henviser derfor blot til en generel undersøgelse, der er udført på grundlag af økonometriske undersøgelser af slitage på jernbanerne i Sverige og Finland, og de forklarer ikke, hvordan disse undersøgelser er benyttet i det danske afgiftssystem.

[...]

Det fremgår imidlertid klart af artikel 6, stk. 5, at der skal fastlægges en metode for en forholdsmæssig fordeling af omkostningerne, uanset om og i hvilket omfang staten finansierer infrastrukturforvalteren. Den forholdsmæssige fordeling af omkostninger er et middel til at bestemme, hvordan de omkostninger, der skyldes driften af tjenesterne, fordeles mellem forskellige tjenester, kategorier af tjenester og typer af rul-

¹⁹ Jf. bl.a. Hans Gammeltoft Hansen, m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave, kapitel 2,II.A.3 (side 32-33). Nogle af forvaltningslovens bestemmelser finder efter deres ordlyd kun anvendelse på udfærdigelsen af konkrete forvaltningsakter, herunder f.eks. bestemmelserne om partsaktindsigt, partshøring, begrundelse og klagevejledning.

²⁰ EU-Kommissionens sag 2008/2103 K(2009) 7263.

lende materiel eller virksomhedstyper. Formålet med direktivet er at tvinge infrastrukturforvalterne til at indføre en forvaltning, der bygger på en afspejling af omkostninger, således som det er almindeligt i enhver forretningsvirksomhed, i stedet for udelukkende at være afhængig af offentlige bevillinger.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

På denne baggrund finder Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, at Danmark ikke har opfyldt sine forpligtelser i henhold til artikel 6, 7 og 8 i direktiv 2001/14/EF.”

Den 8. marts 2011 fremsendte Transportministeriet en redegørelse til EU-Kommissionen om det danske baneafgiftssystem²¹, hvoraf blandt andet fremgår:

“Our plans for a new system for infrastructure charges are as follows:

The current “kilometer charge” (in Danish: kilometerafgift), cf. directive 2001/14/EC, article 7 (3), is in 2011 DKK 2,10 pr. Kilometer.

This charge is as of 1. january 2013 to be replaced by a new “kilometre charge” which – apart from distance – will be based on the weight of the trains.

Based on Swedish studies of marginal track costs the new “kilometer charge” is to be DKK 0,01 pr. tonkilometre. (The Danish infrastructure manager, Banedanmark, will start accumulating data that within 2-4 years will make it possible to base the charge on Danish data).

The exact figures are currently being investigated and calculated by Banedanmark and will be finalized in the Autumn 2011 – and thus in due time before the entry into force of the new “kilometer charge” on 1 january 2013.

The paid charges form part of Banedanmark’s revenue and are thus linking the charges and the maintenance of the infrastructure.

According to article 3, par. 4, of the Danish order no. 1467/2010 notice of substantial changes of the infrastructure charges shall as a general rule be given 12 months in advance. This is why the new charge is to be introduced as of 1 january 2013.

[...]”

Transportministeriets notat af 10. marts 2011²² indeholder referat af møde afholdt den 9. marts 2011 mellem repræsentanter for ministeriet og EU-Kommissionen. Af referatet fremgår blandt andet:

²¹ Transportministeriets brev af 8. marts 2011, Ref. 2010-487: “Proposal for new Danish infrastructure charges, including a mandatory performance scheme”.

"Vi gav indledningsvis en præsentation af det danske jernbanemarked og nuværende baneafgiftssystem, herunder at det af hensyn til bane-godstrafikkens konkurrencedygtighed er ønskeligt at holde baneafgifterne på et rimeligt lavt niveau. Samtidig har baneafgifterne ikke noget finansieringsformål i forhold til infrastrukturforvalteren.

1) Forslaget til nyt baneafgiftssystem

Vi gennemgik det udarbejdede forslag og pointerede – ligeledes i lyset af de indledende bemærkninger – at forslaget må forventes at møde modstand blandt banegodsoperatørerne, da det vil føre til højere baneafgifter.

Kaufmann spurgte til baggrunden for, at de nye baneafgifter først planlægges at træde i kraft den 1. januar 2013. Vi forklarede, at der i en dansk bekendtgørelse stilles krav om et varsel på 12 måneder i forbindelse med større afgiftsændringer, og at det generelt syntes rimeligt at give godsoperatørerne god tid til at indrette sig på de nye forhold. Kaufmann udtrykte forståelse for disse synspunkter[...]

Kaufmann havde ikke umiddelbart bemærkninger til de øvrige dele af forslaget, herunder at der indføres en afgift på 0,01 kr. pr. tonkm (og at der i efteråret 2011 tillige vil blive indregnet en faktor for hastighed) [...]

Kaufmann fik på forespørgsel en kopi af litteratkilden til de 0,01 kr. pr. tonkm.

[...]

3) Kommissionens foreløbige bemærkninger

Der var en positiv stemning på mødet, og Kaufmann gav generelt udtryk for, at det ser fornuftigt ud.

[...]

Som aftalt udleverede vi to eksemplarer af forslaget til Kommissionen.

Det er vores vurdering, at der er en god chance for, at Kommissionen, eventuelt med visse mindre ændringer, vil acceptere vores forslag til et nyt baneafgiftssystem [...]"

Ved mail af 20. april 2011 til EU-Kommissionen efterspurgte Transportministeriet EU-Kommissionens bemærkninger til det på mødet den 9. marts 2011 drøftede forslag til nyt dansk baneafgiftssystem. Som svar herpå meddelte

²² Transportministeriets NOTAT, j.nr. 2010-487: "Begrundet udtalelse nr. 2008/2103 - 1. jernbanepakke – forslag til nyt dansk baneafgiftssystem, herunder forslag til obligatorisk præstationsordning".

EU-Kommissionen ved mail af 26. april 2011 til Transportministeriet blandt andet følgende:

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

"We have some observations in particular to the proposed Danish performance scheme (PS).

[...]

As far as the general charging scheme is concerned, we think it is a reasonable basis.

[...]"

Af Transportministeriets notat af 31. januar 2012²³ fremgår bl.a.:

"For at imødekomme kritik fra EU kommissionen om manglende implementering af baneafgiftsdirektivet fra 2001, og dermed for at undgå en traktatkrænkelssag, bliver det nødvendigt at omlægge det nuværende baneafgiftssystem....

Et nyt baneafgiftssystem medfører, at operatørerne fremover skal betale afhængigt af vægt, hvilket medfører at godstog fremover generelt vil komme til at betale mere og passagertog mindre.

I erkendelse af dette, og for i videst muligt omfang at afbøde virkningerne for banegodstrafikkens omkostninger og konkurrenceevne, foreslås omlægningen gennemført i et gradvist tempo over en længere årrække, så virkningen først vil slå fuldt igennem i 2020.

Slutmålet vil være et afgiftsniveau, der sigter mod en fuld dækning af de direkte omkostninger, som togene påfører infrastrukturen i form af slid på skinnerne. Når afgiftsomlægningen er fuldt indfaset, vil udgifterne for godsoperatørerne under ét være øget med ca. 35 pct i forhold til de afgifter, der betales i dag inkl. afgifterne på Storebælt og den danske del af Øresundsforbindelsen.

Samtidig vil der når modellen er fuldt indfaset i 2020 være tale om et langt mere attraktivt banenet med bl.a. ny bane København-Ringsted, en fast forbindelse over Femern Bælt og et helt nyt signalsystem, der vil medføre større kapacitet, bedre regularitet og forbedret interoperabiliteten på jernbanen. Transittrafikken på jernbanen vil i langt højere grad køre den mere direkte vej via Femern frem for via Storebælt.

[...]

²³ Transportministeriets notat af 31. januar 2012, j.nr. 2010-487 om "Omlægning af baneafgifterne og afskaffelse af miljøstøtte".

Indfasningen af det nye afgiftssystem foreslås som følger:

Dato 21.10.2013

j.nr.JN34-00006

1. januar 2013 tænkes gennemført en ren teknisk omlægning af afgifterne for godstog. Ved at afskaffe de nuværende kapacitets- og kilometerafgifter til fordel for en ny tonkilometerafgift sikres en øget afgiftsdifferentiering mellem togstørrelserne, der samtidig holder banegodsksektoren skadesløs samlet set.

1. januar 2015 tænkes afgifterne for persontog reduceret, så der opstår en endnu tydeligere differentiering mellem togtyperne. Denne afgiftsreduktion vil være økonomisk neutral for statskassen, og falder sammen, med at der alligevel skal indgås en ny kontrakt med DSB.

I 2016 påbegyndes en forhøjelse af afgifterne for godstog. Afgifterne indfases over 5 år frem til 2020. Dermed kan den årlige udgiftsstigning begrænse sig til 7 mio. kr. årligt på trods af kravene fra EU.

Provenueffekten af den beskrevne indfasningsplan andrager i alt 225 mio. kr. i perioden 2015 – 2020 jævnfør tabel 1.

Tabel 1: Afgiftsprovener ved foreslået indfasning af nye baneafgifter 2015-

2020

Mio. kr. 2015 2016 2017 2018 2019 2020 I alt

Miljøtilskud

afskaffes 20 20 20 20 20 20 120

Nye

Baneafgifter 7 14 21 28 35 105

Samlet provener 20 27 34 41 48 55 225

Ved at anvende et provener på 225 mio. kr. til elektrificering af strækningen Esbjerg-Lunderskov kan en omlægning af baneafgifterne bidrage til, at der tages et vigtigt skridt mod en øget elektrificering til fordel for såvel person- som godstrafik på banen.”

Den 7. februar 2012 blev der indgået politisk forlig mellem regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti om "Elektrificering af jernbanen, m.v.", hvoraf blandt andet fremgår:

"[...] Parterne er derfor enige om at afsætte 1.194 mio.kr. i 2012-2015 til elektrificering af strækningen Esbjerg-Lunderskov, heraf 11 mio.kr. til udarbejdelse af VVM-analyse og 4 mio.kr. til forberedelsesreserve.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

[...]

Finansiering

Udgiften på 1.194 mio.kr. til elektrificering af banen Esbjerg-Lunderskov finansieres gennem følgende initiativer og nødvendige omprioriteringer:

- *[...]*
- *Gradvis omlægning af baneafgiftssystemet til en afgift baseret på togenes vægt som følge af EU-regler. Omlægningen indføres gradvist til 2020 af hensyn til banegodserhvervet (105 mio. kr., i alt for perioden 2015-2020)*
- *[...]”*

Ved Transportministeriets mails af 13. og 21. februar 2012 fremsendtes ovennævnte notat af 31. januar 2012 med til Banedanmark med oplysning om, at notatet var blevet politisk godkendt af forligspartierne samt med anmodning til Banedanmark om udarbejdelse af udkast til bekendtgørelse om nyt baneafgiftssystem samt beregninger af den planlagte nye tonkilometerafgifts størrelse frem til 2020.

Transportministeriet fremsendte ved mail af 23. februar 2012 følgende orientering til EU-Kommissionen vedrørende det politiske og den planlagte ændring af afgiftssystemet:

"[...] I can inform you that an agreement to change the Danish infrastructure charges have been reached between the parties in the Danish Parliament standing behind the current charges.

The agreed changes are as follows:

· As of 1 January 2013 the current Danish "kilometre charge" (in Danish: kilometerafgift), cf. directive 2001/14/EC, article 7 (3), and the Danish charges corresponding to directive 2001/14/EC, article 7 (4), will, as regards freighttrains, be replaced by a new "ton kilometre charge", which - apart from distance - will be based on the weight of the trains. The new charge will be correspond to the current charging level.

· As of 1 January 2015 the current Danish "kilometre charge" (in Danish: kilometerafgift), cf. directive 2001/14/EC, article 7 (3), and the Danish charges corresponding to directive 2001/14/EC, article 7 (4), will, as regards passenger trains, be replaced by a new "ton kilometre charge", which - apart from distance - will be based on the weight of the trains. The charge will be DKK 0,01 pr ton kilometre.

· As of 1 January 2016 the ton kilometre charge for freight trains will gradually (and on a yearly basis) be increased until the charge as of 1 January 2020 reaches a level of DKK 0,01 pr ton kilometre.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

The so-called "S-trains" (rail network in Copenhagen and suburbs) will - in accordance with directive 2001/14/EC, article 1, par. 3, a) and b) - be excluded from the infrastructure charges as of 1 January 2013.

The agreed changes correspond to the proposal that we presented to you on our meeting in March 2011, except for

- 1) the gradual implementation of the new charges as regards freight trains,
- 2) the new charges will be based on distance and weight of the trains but (currently) not the speed of the trains, and
- 3) the "S-trains" will be excluded from the charging rules as of 1 January 2013 (and not as of 1 January 2012 as we predicted in March 2011).

As for the gradual implementation, it should be stressed that the purpose is to reduce the negative impact that increased infrastructure charges will have on rail freight transport.

The Danish infrastructure manager, Banedanmark, is at the moment preparing a draft on the agreed changes to the infrastructure charges. We will send it to you as soon as the draft has been prepared."

I mail af 29. februar 2012 til Transportministeriet oplyste Banedanmark følgende:

"Banedanmark har foretaget en beregning af den tonkilometerafgift, der pr. 1. januar 2013 opkræves for godstog og som skal svare til det niveau, der i dag opkræves godstog i kilometerafgift og kapacitetsafgift. (Tallet svarer til tal "x" i departementets udkast til mail til EU-Kommissionen.)

Ud fra indkrævede kilometer- og kapacitetsafgifter i 2010 samt beregnede bruttotonkilometer er det beregnet for hver enkelt godsoperatør (CFL Cargo, DB Schenker, Hector Rail) hvor mange øre, det svarer til pr. bruttotonkilometer, jf. nedenstående tabel:

Operatør	Togkm	Afregnet afgift (Kilometerafgift+kapacitetsafgift)	MGT kilometer	øre/MGTkm
CFL Cargo	78.595	556.328	176.125.705,91	0,32
DB Schenker	2.927.291	18.865.652	5.346.233.242,29	0,35
Hector Rail	389.028	2.815.492	588.464.276,02	0,48

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Tonkilometerafgiften skal altså ligge i følgende interval: [0,32 øre; 0,48 øre].

For at se på konsekvenserne for de tre godsoperatører er der ud fra de tre beregnede omkostninger fundet et simpelt gennemsnit, et minimum, et maksimum samt et ud fra antal bruttotonkilometer vægtet gennemsnit. Ud fra de fire scenarier er der beregnet den nye indtjening samt stigning/fald i forhold til den gamle metode. Dette er vist i nedenstående tabel:

	øre/ MGTkm	Ny indtjening kr.			Stigning/fald i procent ift gammel metode		
		CFL Cargo	DB Schenker	Hector Rail	CFL Car-go	DB Schenker	Hector Rail
Gennemsnit	0,38	673.501,76	20.443.906,63	2.250.277,56	21%	8%	-20%
Minimum	0,32	556.328,43	16.887.151,88	1.858.782,65	0%	-10%	-34%
Maksimum	0,48	842.668,93	25.578.916,14	2.815.492,27	51%	36%	0%
Vægtet GNS	0,36	640.926,83	19.455.106,25	2.141.439,49	15%	3%	-24%

I beregningerne er der gjort følgende forudsætninger:

- *De enkelte operatører kører med de samme tog, dvs. hvis de fastholder antal kilometer, fastholdes vægten af de tog, der kører, også.*
- *Hvis der kører samme antal tog (dvs. samme antal togkilometer), men de tog, der kører, vejer mere, vil de komme til at betale mere.*
- *Beregningerne er foretaget ud fra MGT-kilometre (dvs. bruttotonkilometre og ikke ækvivalente bruttoton-kilometre (EMGT)). Sidstnævnte tal inddrager andre parametre i udregningen baseret på europæiske anbefalinger og metoder, hvilket giver en mere differentieret udregning af afgiften ift. den enkelte togtype.) Dette er gjort ud fra følgende i udkastet til mailen til kommissionen: "2) The new charges will be based*

on distance and weight of the trains but (currently) not the speed of the trains.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

- *Konsekvenserne er beregnet ud fra hvad godsoperatørerne betaler i dag (2010) i både kilometerafgifter og kapacitetsafgifter."*

Banedanmarks mail af 29. november 2012 blev besvaret ved Transportministeriets mail af 2. marts 2012:

"Tak for det tilsendte, som dog ikke helt svarer til det efterspurgte. Det bør være muligt at udregne et beløb frem for et interval ud fra de tal, der fremgår af tabellen.

[...]"

Herefter fremsendte Banedanmark mail af 5. marts 2012 til Transportministeriet med forslag til "bruttotonkilometerafgiften" frem til 2020 med tilhørende provenuberegninger. Ifølge forslaget skulle afgiften stige til 2,18 øre i 2020. Som "kilde" til de foreslåede afgiftssatser henviser Banedanmark navnlig til det politiske mål om en samlet stigning i provenuet på 105 mio. kr.

Forslaget fra Banedanmark blev besvaret ved Transportministeriets mail af 6. marts 2012, hvori det blandt andet er anført:

- *"Beregningen må i stedet tage udgangspunkt i det faktisk konstaterede provenu for 2011 samt en opgørelse af samlede BRTKM i 2011.*
- ** Der ønskes et tal for hvad tonkm afgiften skulle have været i 2011 såfremt kilometerafgifter og kapacitetsafgifter for godstog var blevet omlagt til en tonkm afgift.*
- ** Denne afgift fastholdes i (2011 prisniveau) frem til og med 2015. Afgiften skal herefter stige lineært 5 år i træk 2016 til 2020, så den ender på 1 øre - stadig med trafiktallene for 2011.*
- ** Afgiften på 1 øre pr. brutto ton km i 2020 anses for det bedste bud på de marginale slitageomkostninger, indtil BDK med tiden får indsamlet et bedre erfaringsgrundlag.*
- ** (Det samlede provenu på 105 mio. kr. er et beløb for hele hele perioden, dvs de akkumulerede stigninger i hvert af årene 2016 - 2020. Provenuet skal altså ikke være 105 mio. større i 2020 end i 2015.)"*

Herefter fremsendte Banedanmark ved mail af 15. marts 2012 til Transportministeriet følgende:

"Hermed fremsendes de nye beregninger af baneafgifter i bruttotonkilometre for 2013 - 2020. Forudsætningerne for beregningerne er anført under tabellen.

[....]

År	Pris øre pr. brutto ton km (PL12)	Provenue (mio. kr. PL12)	Bruttoton km i 2010	Kilde
2010	0,38	23,2	6.110.823.224	BDK beregning baseret på Provenue i 2010 fra FL12 opregnet til 2012-priser; samt bruttotonkm opgjort for data fra 2010
2011	-	-	-	Data for bruttotonkm foreligger endnu ikke
2012	0,38	23,2	6.110.823.224	Fastholdt pris pr. bruttotonkm samt fastholdt bruttonkm fra 2010. Beregnet provenu på denne baggrund svarer ikke til provenue opgjort i FL12. Provenue anført i FL12 er 28,6 mio. kr
2013	0,38	23,2	6.110.823.224	Fastholdt pris pr. bruttotonkm samt fastholdt bruttonkm fra 2010. Beregnet provenu på denne baggrund svarer ikke til provenue opgjort i FL12. Provenue anført i FL12 er 28,4 mio. kr
2014	0,38	23,2	6.110.823.224	Fastholdt pris pr. bruttotonkm samt fastholdt bruttonkm fra 2010. Beregnet provenu på denne baggrund svarer ikke til provenue opgjort i FL12. Provenue anført i FL12 er 28,4 mio. kr
2015	0,38	23,2	6.110.823.224	Fastholdt pris pr. bruttotonkm samt fastholdt bruttonkm fra 2010. Beregnet provenu på denne baggrund svarer ikke til provenue opgjort i FL12. Provenue anført i FL12 er 28,4 mio. kr
2016	0,50	30,7	6.110.823.224	Fastholdt bruttotonkm fra 2012. Pris pr. bruttotonkm findes ved at skabe lineær udvikling fra 2015-2020 samt sikre at prisen i 2020 bliver 1 øre. Provenuet beregnes på baggrund af den beregnede pris
2017	0,63	38,2	6.110.823.224	
2018	0,75	45,7	6.110.823.224	
2019	0,87	53,2	6.110.823.224	
2020	0,99	60,7	6.110.823.224	

37,5

Stigning i provenu fra infrastrukturafgifter fra godsoperatørerne fra 2010 til 2020

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Stigning i provenu fra infrastrukturafgifter fra godsoperatørerne fra 2015 til 2020

37,5

Provenu

112,5

Beregnete data

Alle priser og indtægter er opgjort i PL12. Det skyldes, at provenuet for årene 2012-2015, som hentes fra FL12, er opgjort i dette prisniveau. For at kunne sammenligne med dette provenu er der foretaget en prisopregning. Det er forudsat at målet på 1 øre også er opgjort i 2012-prisniveau.

Da bruttotonkilometerne for 2011 endnu ikke er opgjort, anvendes der i analysen udelukkende data fra 2010. Det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at angive hvornår 2011-data for bruttotonkm vil foreligge.

For at finde prisen pr. bruttotonkilometer i år 2010 er anvendt realiseret provenu fra 2010 opgjort i FL12 (22,2 mio. kr., prisopregnet til 23,2 mio. kr. i PL12). Provenuet dækker togkmafgiften samt kapacitetsafgiften.

2010-pris og 2010- bruttotonkm fastholdes i 2012-2015, hvormed det beregnede provenue i 2012-2015 vil svare til 2010-niveauet. Dette er i overensstemmelse med retningslinjer angivet i mail fra departementet den 6. marts – pkt. 4.

Det beregnede provenu svarer ikke til provenuet anført i FL12 (28,6 mio. kr. i 2012 og 28,4 mio. kr. i 2013-2015). Det højere provenu i FL12 for perioden 2012 og frem skyldes prognose om et stigende antal togkilometre. Det er ikke nogen let øvelse at omsætte prognosen for togkm til en prognose for antal tog og materielsammensætning, som vil være udgangspunktet for en prognose for bruttokm, hvorfor denne opgave ikke er gennemført.

En lineær stigning i prisen fra 2016-2020, hvor prisen skal ende på 1 øre/MGTkm, betyder en samlet stigning i provenuet på 112,5 mio. kr., svarende til en stigning på 7,5 mio. kr. hvert år. Det er ikke muligt med de anførte forudsætninger at have et samlet provenu på 105 mio. kr. (stigning på 7 mio. kr. pr. år) og samtidig lande på 1 øre/MGTkm."

Transportministeriet fremsendte ved mail af 15. juni 2012 til EU-Kommissionen kopi af udkastene til henholdsvis ministeriets og Banedanmarks bekendtgørelser om det nye baneafgiftssystem.

Udenrigsministeriet orienterede ved mail af 22. juni 2012 Transportministeriet om, at EU-Kommissionen ved mail af 21. juni 2012 formelt havde lukket traktatkrænkelssagen²⁴ mod Danmark vedrørende første jernbanepakke.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

4. Den påklagede bekendtgørelse om infrastrukturafgifter

Den 12. juni 2012 udsendte Banedanmark høringsudkast til den påklagede bekendtgørelse om infrastrukturafgifter²⁵. Denne høring blev udsendt til en større kreds af høringsparter på Banedanmarks generelle høringsliste. Af høringsbrevet fremgik blandt andet:

”Transportministeriets departement har d.d. sendt udkast til bekendtgørelse om betaling for brug af statens jernbanenet og om miljøtilskud²⁶ til godstransport på jernbane i høring. Af denne bekendtgørelses § 2 fremgår det, at Banedanmark fastsætter satserne for tonkilometerafgift, kilometerafgift og kapacitetsafgift.

Pr. 1. januar vil der for passagertog som hidtil skulle betales kilometerafgift og kapacitetsafgift. For godstog indføres en tonkilometerafgift, der beregnes på grundlag af de tilbagelagte tonkilometer, multipliceret med togets vægt. Indførelsen af tonkilometerafgiften for godstogstransport er led i en omlægning af det eksisterende baneafgiftssystem, der indføres for at imødekomme kritik fra EU-Kommissionen om mangelfuld implementering af baneafgiftsdirektivet fra 2001 i dansk lovgivning.

I det fremsendte udkast til bekendtgørelse fastsættes satserne for kilometerafgift, kapacitetsafgift og tonkilometerafgift. Udkastet medfører ikke ændringer til de eksisterende regler og satser for hhv. betaling af broafgifter, ydelse af miljøtilskud og præstationsordning.”

Som led i høringerne fremkom der bemærkninger til såvel Transportministeriets som Banedanmarks bekendtgørelsesudkast fra en række af høringsparterne, herunder DB SR, klageren, to øvrige jernbanevirksomheder, Dansk Erhverv og DI Transport.

²⁴ Traktatkrænkelssag 2008/2103, K(2009)7263, jf. gengivelsen oven for fra EU-Kommissionens begrundede udtalelse af 8. oktober 2009.

²⁵ Udkastet til den senere udstedte bekendtgørelse nr. 1108 af 23. november 2012 om infrastrukturafgifter m.v. for statens jernbanenet.

²⁶ Udkastet til den senere udstedte bekendtgørelse nr. 1107 af 21. november 2012 om betaling for brug af statens jernbanenet og om miljøtilskud til godstransport på jernbane.

DB SR fremsendte således hørings svar vedlagt notat af 15. august 2012 med en række bemærkninger til forslagene om ændrede afgifter. Det anførtes blandt andet, at der ville blive tale om forhøjelse af afgiftsniveauet, som markedet for godstransport på jernbane ikke ville være i stand til at bære. Det oplyses blandt andet, at ændringerne ifølge DB SR's beregninger ville føre til forhøjelse af omkostningerne på 14% i 2013 i forhold til 2012. Der henvistes yderligere til en opgørelse, hvorefter de danske infrastrukturafgifter i forvejen lå blandt de højeste på europæisk plan.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Transportministeriet og Banedanmark har behandlet hørings svarene til begge bekendtgørelsesudkast forud for blandt andet Banedanmarks udstedelse af bekendtgørelse nr. 1108, jf. Transportministeriets høringsnotat af 19. november 2012, hvori det til indsigelserne imod tonkilometerafgiften blandt andet er anført:

"Baggrunden for omlægningen af afgiftssystemet for statens jernbanenet er således den kritik, som EU-Kommissionen rejste mod den danske stat senest ved begrundet udtalelse i oktober 2009. Kommissionen indvendte, at det gældende danske afgiftssystem ikke tager højde for de direkte omkostninger ved togtransport på jernbaneinfrastrukturen, og at den gældende ordning således er i strid med baneafgiftsdirektivet (2001/14/EF).[...] Transportministeriet vurderede, at der var en væsentlig risiko for at tabe sagen, hvorfor ministeriet i stedet valgte den tilgang at ændre baneafgiftssystemet.

Det har derfor været nødvendigt at lave en model for afgifterne, der opfylder EU-lovgivningens krav, og hvorved der i et mere proportionalt omfang betales for den slitage, der opstår som følge af brugen af infrastrukturen. Dette tages der højde for ved indførelsen af tonkilometerafgiften, der beregnes som den tilbagelagte strækningens længde multipliceret med togets vægt. Kommissionen har set på den nye ordning og har lukket traktatkrænkelssagen mod Danmark."

Den påklagede bekendtgørelse nr. 1108 af 23. november 2012 om infrastrukturafgifter, m.v. for statens jernbanenet blev herefter udstedt af Banedanmark og offentliggjort af Transportministeriet den 30. november 2012²⁷, og indeholder blandt andet følgende bestemmelser:

²⁷ Umiddelbart forinden havde Transportministeriet udstedt bekendtgørelse nr. 1107 af 21. november 2012 om betaling for brug af statens jernbanenet og om miljøtilskud til godstransport på jernbane.

"§ 1. I denne bekendtgørelse forstås ved:

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

[...]

12) *Køreplan: Kanaler, som Banedanmark har tildelt en jernbanevirksomhed, som har ansøgt herom, dvs. den af Banedanmark godkendte køreplan med eventuelle ændringer heri som følge af en toganmeldelse.*

[...]

19) *Toganmeldelse: En af en jernbanevirksomhed bestilt ændring til en allerede gældende køreplan. Toganmeldelser udarbejdes og udsendes af Banedanmark.*

20) *Togets vægt: De vægtangivelser, der er anmeldt i en given køreplan, dvs. togets bruttovægt forstået som vægten af vogne og gods uden traktion, jf. dog § 3, stk. 5-6.*

Infrastrukturafgifter

§ 2. *For passagertog betales en kilometerafgift baseret på kørte kilometer og en kapacitetsafgift ved kørsel på visse strækninger i visse tidsperioder. For godstog betales en tonkilometerafgift baseret på strækningens længde og vægten af toget. For passage af Storbælt og Øresund betales broafgifter. Disse afgifter betegnes samlet infrastrukturafgifter. Sætserne for infrastrukturafgifter fremgår af bilag 1.*

Stk. 2. *Banedanmark foretager en gang årligt, første gang pr. 1. januar 2014, på baggrund af udviklingen i det generelle pris- og lønindeks en regulering af sætserne for infrastrukturafgifter. Beløbene, der herefter vil skulle betales, fastsættes i en bekendtgørelse.*

Stk. 3. *Betaling af infrastrukturafgifter giver alene adgang til at foretage transporter, som kan gennemføres uden, at Banedanmark skal iværksætte særlige sikkerhedsforanstaltninger og lignende. Ved transport af usædvanlige transporter skal jernbanevirksomheden yderligere betale for de særlige omkostninger, som statens jernbaneinfrastruktur, der drives af Banedanmark, påføres i forbindelse med transporten.*

§ 3. *Ved opgørelsen af afgifter, der er baseret på kørte kilometer, anvendes de strækningens længder, der fremgår af Banedanmarks netredegyrelse. Ved opgørelsen af togets vægt anvendes de vægtangivelser, der er anmeldt i en given køreplan. Strækningens*

længden måles fra og til midten af en given station. Tonkilometerafgiften beregnes på grundlag af de togkilometer, der er tilbagelagt, multipliceret med togets vægt som angivet i en given køreplan eller den faktiske vægt, som opgjort efter bestemmelsen i § 3, stk. 5-6.

Stk. 2. Følgende former for kørsel er fritaget for infrastrukturafgifter:

- 1) Kørsel med hjælpetog, snerydningstog, kørsel med arbejdskøretøjer, arbejdskørsel og placeringskørsel med henblik på genoprettelse af jernbaneinfrastrukturen mv.*
- 2) Rangering eller parkering af jernbanekøretøjer. Banedanmark kan forlange parkerede jernbanekøretøjer flyttet til en af Banedanmark anvist placering.*
- 3) Kørsel med godslokomotiver uden vogne.*

Stk. 3. For følgende former for kørsel betales kun kapacitetsafgift (passagertog), jf. bilag 1, såfremt den anførte del af jernbanelinjen anvendes i det anførte tidsrum til:

- 1) Kørsel med arbejdstog.*
- 2) Prøvekørsel med tog samt kørsel med veterantog. Det forudsættes, at kørslen ikke er til ulempe for øvrig trafik. Der betales kilometerafgift og tonkilometerafgift, hvis kørslen efter Banedanmarks afgørelse er til ulempe for den øvrige trafik.*
- 3) Kørsel med tog, der ifølge køreplanen alene består af tomt passagervognsmateriel, og kørsel med lokomotiver uden vogne.*

Stk. 4. Kørsel mellem sidespor eller på firmaspor eller godsterminaler, hvor vogne rangeres ind og ud af større tog, er fritaget for afgift, såfremt kørslen ikke er til ulempe for øvrig planlagt trafik.

Stk. 5. Hvis den faktiske vægt af en given kørsel væsentligt overstiger de vægtangivelser, der er anmeldt i en given køreplan, er det den faktiske vægt, der skal lægges til grund for opgørelsen af tonkilometerafgiften.

Stk. 6. Banedanmark kan til enhver tid kræve dokumentation for, hvad den faktiske vægt af en given transport har været. Banedanmark afgør, hvad vægten har været, hvis den udbedte dokumentation ikke indsendes inden 2 uger, eller denne er mangelfuld. Banedanmark kan i sådanne tilfælde lægge sin egen vejning af toget til grund for udregningen af afgiften, hvis en sådan vejning er foretaget.

§ 4. Infrastrukturafgifterne opkræves af Banedanmark. Den samlede infrastrukturafgift – kilometerafgift, kapacitetsafgift, ton-

kilometerafgiften og broafgiften – opkræves månedligt bagud (betalingsfrist 30 dage netto), baseret på den faktiske kørsel og den planlagte vægt i en given køreplan, jf. stk. 2 og 3.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Stk. 2. Hvis en jernbanevirksomhed ikke ønsker at benytte en tildelt kanal, kan den pågældende kanal afbestilles.

Stk. 3. Afbestiller en jernbanevirksomhed en eller flere kanaler af gangen mindre end 49 dage før den planlagte kørsel betales 50 pct. af afgiften for den afbestilte kanal eller den første af de afbestilte kanaler i afbestillingsperioden. Afbestiller jernbanevirksomheden en kanal mindre end 8 dage før den planlagte kørsel, betales hele afgiften for den pågældende kanal.

Stk. 4. Der betales ikke gebyr for aflysninger af kanaler ved:

- 1) Driftsmæssige forstyrrelser (planlagte eller uplanlagte) forårsaget af Banedanmark.*
- 2) Kørsel efter disponeringsplaner (herunder aflysninger, der foretages samtidig med en tillysning, dvs. aflysninger i forbindelse med erstatningstog. Der betales kun én gang, dvs. for erstatningstog og ikke for det tog, der aflyses).*
- 3) Eksterne forhold.*
- 4) Erstatningstog (dvs. der betales alene for erstatningstog).*

Stk. 5. Banedanmark afgør, om der er tale om aflysninger i forbindelse med tillysninger som nævnt i § 4, stk. 4, nr. 2 og 4.

[.....]

Bilag 1

[.....].

2. *For godstog betales, bortset fra strækningerne Korsør-Nyborg og Øresundskyst-Svensk grænse, en tonkilometerafgift på 0,0038 kr. (ekskl. moms) pr. kilometer, der er tilbagelagt, multipliceret med togets vægt som angivet i en given køreplan eller den faktiske vægt, som opgjort efter bestemmelsen i § 3, stk. 5-6.”*

5. Jernbanenævnets sagsbehandling, høringer og yderligere modtagne bemærkninger

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Jernbanenævnet meddelte ved brev af 14. januar 2013 til advokat Rune Hamborg, at nævnet som administrativ klagemyndighed først kunne behandle klagen, når der forelå en konkret afgørelse om opkrævning af afgift. Behandlingen af sagen blev derfor udsat, indtil Jernbanenævnet efterfølgende, den 26. februar 2013, modtog kopi af den af Banedanmark til DB SR fremsendte afregning af baneafgifter for januar 2013 i henhold til bekendtgørelsen.

Det fremgår af Banedanmarks afregning af infrastrukturafgifter over for DB SR for januar 2013, at der er opkrævet broafgifter for i alt kr. 5.852.587,61 samt at der er opkrævet tonkilometerafgift for i alt kr. 1.542.002,22.

Ved brev af 18. april 2013 (som erstattede tidligere udsendt høringsbrev af 8. april 2013 til Transportministeriet og Banedanmark) anmodede Jernbanenævnet om kopi af Banedanmarks sagsakter samt Banedanmarks foreløbige bemærkninger til klagen.

Banedanmark fremsendte ved brev af 21. maj 2013 en liste over sagsakter i relation til opkrævningen af baneafgifter over for DB SR for januar 2013, kopi af disse sagsakter, samt blandt andet følgende bemærkninger til klagen:

"Det nye afgiftssystem er udarbejdet for at imødekomme EU-lovgivningens krav, således at der i større omfang betales for den slitage, der opstår som følge af brugen af infrastrukturen. Systemet blev af departementet forelagt EU-Kommissionen medio juni 2012, hvorefter de nye bekendtgørelser blev sendt i høring. EU-Kommissionen har efterfølgende lukket traktatkrænkelssagen mod den danske stat [...]"

Eftersom godstransport alt andet lige slider mere på jernbaneinfrastrukturen end passagertransport, er indførelsen af de nye afgifter sket først for denne transport (pr. 1. januar 2013), bl.a. for at imødekomme EU-lovgivningens bestemmelser om, at afgifterne skal tage højde for de direkte omkostninger ved togtransport på jernbaneinfrastrukturen [...]"

Det nye afgiftssystem er blevet forelagt EU-Kommissionen, der har godkendt systemet ved efterfølgende at have lukket traktatkrænkelssagen mod den danske stat. Tonkilometerafgiften udregnes som tilbagelagte togkilometre multipliceret med togets vægt som angivet i en faktisk køreplan. De tilbagelagte togkilometre er opført i toganmeldelser, der udgør grundla-

get for, at togtransporten kan finde sted. Indmeldingerne om togets vægt til køreplanen leveres af det pågældende operatørselskab, der må være den nærmeste til at kunne angive materiellets vægt, inkl. last, og dermed grundlaget for en korrekt udregning af de direkte omkostninger ved togtransporten.

Rent bevillingsteknisk forholder det sig således, at Banedanmark opkræver infrastrukturafgifter for transport på statens jernbaneinfrastruktur med henblik på at returnere disse til statskassen. Det prognosticerede provenu fra infrastrukturafgifterne er opført på Finansloven. Staten tildeler bevillinger til Banedanmark med henblik på udførelse af anlæg, fornyelse og vedligehold af jernbaneinfrastruktur, og disse bevillinger overgår i værdi væsentligt provenuet fra infrastrukturafgifterne. Bevillingsteknisk går infrastrukturafgifterne derfor ikke direkte til dækning af marginalomkostninger for brug af jernbaneinfrastrukturen, men dette mere end kompenseres ved de bevillinger, der afsættes til udbygning og vedligehold af infrastrukturen.

Endvidere anføres det, at de nye infrastrukturafgifter medfører diskriminerende afgifter for forskellige jernbanevirksomheder [...]. Dette må Banedanmark afvise: Tonkilometerafgiften er ens for alle operatørselskaber, der udfører godstransport på jernbanen, og størrelsen af den endelige opkrævning afhænger kun af, hvor meget gods der er blevet transporteret over hvor lang afstand med hvor meget materiel. Der betales med andre ord efter forbrug.

Banedanmark mener, at man hermed kommer så tæt på en direkte afregning af den direkte omkostning, der påløber jernbaneinfrastrukturen ved gennemførelsen af den pågældende jernbanetransport. Hensigten med det nye afgiftssystem er endvidere at tilskynde godsoperatørerne til at pakke deres godsvogne så meget som muligt, således at der ikke kører halvfylde godstog på infrastrukturen, der beslaglægger kapacitet. Banedanmark vurderer, at halvfylde godstog i sidste ende kun er til økonomisk ulempe for godsoperatøren, eftersom vægten af flere halvfylde togvogne vil være dyrere i afgift end færre, helfylde togvogne.

Det anføres, at det er i strid med EU-direktiv 2001/14, at der kan opkræves et afgiftstillæg, hvis togets faktiske vægt overstiger den i køreplanen anmeldte vægt,

men at der samtidigt ikke foretages fradrag i afgiften, hvis den faktiske vægt er lavere end den anmeldte. Som tidligere nævnt er det operatørens ansvar at sørge for en så korrekt indmelding som muligt af togets vægt til køreplanerne, da de er de nærmeste til at kende vægten på deres materiel, inkl. last. Tillægget opkræves kun, hvis det kan dokumenteres, at togets vægt var væsentligt højere end det i køreplanen angivne, for i så fald skal der, jf. bekendtgørelsens bestemmelser, betales for de direkte omkostninger ved jernbanetransporten.

Banedanmark forstår naturligvis, at der kan ske ændringer i togets vægt i tidsrummet mellem indmeldingen til køreplanen og frem til selve gennemførelsen af den pågældende transport. Derfor gives der også mulighed for operatøren til at kunne aflyse et godstog med den i køreplanen anmeldte vægt, for derefter at kunne tillyse det samme godstog med en mindre (eller, hvis relevant, større) vægt. Dette kan, jf. Bekendtgørelse om infrastrukturafgifter m.v. for statens jernbanenet § 4, stk. 4, punkt 2, ske uden opkrævning af gebyr, hvis af- og tillysning finder sted samtidigt.

Banedanmark kan godt se det rimelige i at afregne efter togets faktiske vægt i stedet for efter planlagt vægt. Indførelsen af et sådant system forudsætter imidlertid, at jernbanevirksomhederne indmelder deres togs faktiske vægt til Banedanmark i et fast format og på et fast tidspunkt af måneden, så afregning kan foretages i tide. Dertil kommer, at jernbanevirksomhederne skal garantere for rigtigheden af oplysningerne, f.eks. ved revisorpåtegning eller andet. Ved manglende modtagelse af oplysninger vil det være den anmeldte vægt, som anvendes.

Det nævnes i anbringenderne, at Banedanmark ved fastsættelsen af nye infrastrukturafgifter ikke har iagttaget gældende regler og principper omkring varsling af afgiftsændringer [...]. Banedanmark skal hertil bemærke, at det ikke var muligt at sende ændringen af afgiftssystemet i høring, før departementet fik Kommissionens tilbagemelding på den planlagte ændring af systemet (og tidsplanen herfor) medio juni 2011. Banedanmark lægger i den forbindelse vægt på, at varslingen af ændringen af afgiftssatserne så vidt muligt skal ske min 12 måneder før ændringens ikrafttrædelse.

Banedanmark vil endvidere påpege, at DB Schenker har været vidende om planerne for systemændringen mindst 12 måneder, før ændringen trådte i kraft: I høringsbrevet fra departementets høring af deres bekendtgørelse om afgiftssystemet i efteråret 2011 fremgår det, at præstationsordningen må ses som et første skridt i en samlet omlægning af baneafgifterne på foranledning af EU, som senere kan resultere i stigende afgifter for store tunge tog. DB Schenker blev også hørt ved denne lejlighed og kan således ikke have været uvidende om, at en omlægning af afgiftssystemet var på vej.”

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Ved brev af 14. juni 2013 har advokat Rune Hamborg på vegne af DB SR kommenteret Banedanmarks høringssvar.

Det påpeges i den forbindelse, at Banedanmark med sit høringssvar alene har fremsendt sagsakterne med relation til den konkrete opkrævning af baneafgifter over for DB SR for januar 2013, og Banedanmark opfordres til at sende en komplet liste over sagsakter tilligemed kopier af disse.

DB SR opfordrer endvidere på ny Banedanmark til at dokumentere, at ændringerne i afgiftssystemet var en nødvendig følge af en traktatkrænkelssag mod den danske stat, ligesom Banedanmark opfordres til at fremsende kopi af åbningskrivelsen samt den fulde korrespondance med EU-Kommissionen og øvrige parter herom.

Banedanmark opfordres yderligere til at dokumentere det nye afgiftssystems forenelighed med Artikel 7, stk. 3, i direktiv 2001/14.

DB SR gør derudover gældende, at der ikke er nogen saglig begrundelse for et forskelligt ikrafttrædelsestidspunkt for henholdsvis nye afgifter for gods-transport og nye afgifter for passagertransport, idet synspunktet om et eventuelt større slid på jernbaneinfrastrukturen for godstransportens vedkommende alene kan begrunde et forskelligt afgiftsniveau.

Dernæst opfordrer DB SR Banedanmark til at dokumentere, at bekendtgørelsens bestemmelser om beregning af afgift på grundlag af operatørens angivelser af togets vægt stemmer overens med artikel 12 i direktiv 2001/14 om "en passende afgift for kapacitet, hvorom der ansøges, men som ikke udnyttes".

Endelig bestrider DB SR, at en eventuel forsinket tilbagemelding fra EU-kommissionen kunne begrunde forkortelse af den normale frist på 1 år mellem varsling og ikrafttrædelse af det nye afgiftssystem.

Jernbanenævnet anmodede ved brev af 25. juni 2013 Banedanmark om inden den 22. juli 2013 at fremsende bemærkninger til DB SR's høringssvar samt blandt andet om følgende:

"Banedanmark bedes begrunde og dokumentere, hvorledes Banedanmark er nået frem til den pågældende afgiftssats, herunder redegøre for de kategorier af marginalomkostninger, der indgår i tonkilometerafgiftssatsen.

Såfremt begrundelsen består af egne eller andres teoretiske, empiriske, økonomiske, ingeniørmæssige eller lignende beregninger og/eller undersøgelser, bedes dette materiale fremsendt.

[...]

Banedanmark bedes fremsende kopi eller uddrag af de dele af korrespondancen mellem EU-kommissionen og den danske stat, som der i forbindelse med den omtalte traktatkrænkelssag har været omkring baneafgiftssystemet. Her tænkes bl.a. på sagens forløb fra åbningskrivelsen og frem til Kommissionens og den danske stats bemærkninger i forbindelse med, at sagen, som oplyst af Banedanmark, blev frafaldet, herunder korrespondance forbundet med forelæggelsen for EU Kommissionen medio 2012.

Såfremt der i forbindelse med traktatkrænkelssagen er foretaget eksterne vurderinger, der vedrører forhold omkring baneafgiftssystemet, f.eks. fra Kammeradvokaten, ønskes kopi heraf ligeledes fremsendt."

Ved mail af 3. juli 2013 anmodede Banedanmark om udsættelse, og ved mail af 5. juli 2013 meddelte Jernbanenævnet, at man herefter forventede at modtage høringssvaret senest den 26. august 2013.

Banedanmark fremsendte ved brev af 26. august 2013 besvarelser af Jernbanenævnets supplerende spørgsmål samt en række dokumenter²⁸ om baggrunden for den påklagede bekendtgørelse om infrastrukturafgifter. Banedanmark oplyser blandt andet følgende i brevet:

"Marginalomkostningsforholdet

1. Jernbanenævnet har bedt Banedanmark begrunde og dokumentere, hvorledes Banedanmark er nået frem til den pågældende afgiftssats, herunder redegøre for de kategorier af marginalomkostninger, der indgår i tonkilometerafgiftssatsen.

I forbindelse med forberedelsen af bekendtgørelserne om infrastrukturafgifterne bad Transportministeriets departement (TRM) i februar 2012 Banedanmark om at foretage en udregning af tonkilometerafgifter for gods- og passagertog i 2013 – 2020 på baggrund af den indgåede aftale i forligskredsen om den gradvise omlægning af afgifter-

²⁸ Uddrag af dokumenterne er gengivet oven for i afsnit 3 om baggrunden for den påklagede bekendtgørelse om infrastrukturafgifter.

ne. For så vidt angår godstogene, skulle der i første omgang være tale om en ren teknisk omlægning af afgifterne fra 1. januar 2013, således at de samlede udgifter for godsoperatørerne forbliver på samme niveau som i dag, indtil der fra 1. januar 2016 reelt påbegyndes en stigning i afgifterne for godstogstransport.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Banedanmark foretog herefter en række beregninger, der blev drøftet med departementet, indtil man nåede frem til den afgiftssats, der er blevet indført for godstogs-transport pr. 1. januar 2013, samt til afgiftsniveauerne for 2014 – 2020.

[...]

For så vidt angår tonkilometerafgiften for godstog i 2013 – 2015, er der som nævnt tale om en rent teknisk omlægning af de hidtidige kilometer- og kapacitetsafgifter for godstog til en tonkilometerafgift, således at omlægningen indtil videre vil være udgiftsneutral for godsoperatørerne, men dog differentieret i forhold til togstørrelsen, dvs. togets vægt.

Det er tanken at tonkilometerafgiften for godstog fra 2016 gradvis skal stige til 0,01 kr. pr. tonkilometer i 2020. Denne afgift er baseret på en svensk undersøgelse af marginale omkostninger ved jernbanetransport, se European Journal of Transport and Infrastructure Research, volume 8, issue 4, december 2008: Mats Andersson, "Marginal Railway Infrastructure Costs in a Dynamic Context":

Abstract:

http://www.ejtir.tbm.tudelft.nl/issues/2008_04/abstracts/2008_04_01.asp

Full text:

http://www.ejtir.tbm.tudelft.nl/issues/2008_04/pdf/2008_04_01.pdf

Valget af den svenske undersøgelse som grundlag for tonkilometerafgiften skyldes, at der ikke findes tilsvarende danske undersøgelser, der har kunnet benyttes som grundlag for en tonkilometerafgift. Banedanmark vil i de kommende år indsamle data, så det indenfor en årrække bliver muligt at opkræve en tonkilometerafgift baseret på danske data.

Disse omstændigheder er også blevet forklaret for EU-Kommissionen forud for Kommissionens accept af omlægningen af afgiftssystemet[...]"

Det fremgår af den nævnte svenske undersøgelse²⁹, at denne er foretaget på grundlag af oplysninger om omkostninger til drift, vedligeholdelse og fornyelse for det svenske jernbanesystem fra 1995-2004. Det er eksempelvis blandt andet nævnt i artiklen, at driften af jernbaneinfrastrukturen i Sverige er særligt belastet af udgifter til fjernelse af sne (80 %) og det er fremhævet, at marginalomkostningerne varierer fra land til land og er vanskelige at sammenligne.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Banedanmark peger på artiklens side 283³⁰, hvor der nederst på siden fremgår forfatterens policy anbefalinger:

"A recommendation to pricing policy-makers would be to focus on the results from Model I and Model IV in combination with the results in Andersson (2007). These analyses indicate that the marginal cost for infrastructure operation is around SEK 0.10 per train kilometre on average. The equivalence for infrastructure maintenance is SEK 0.0070 per gross tonne kilometre."

Policy anbefalingen er her, at de marginale omkostninger for drift af infrastrukturen er gennemsnitlig omkring SEK 0,1 pr. togkilometer. Ligeledes er de marginale omkostninger for vedligehold af infrastrukturen på SEK 0,007 pr. brutto tonkilometer.

Ved mail af 28. august 2013 til advokat Rune Hamborg anmodede Jernbanenævnet om DB SR's eventuelle bemærkninger til oplysningerne i Banedanmarks supplerende hørings svar af 26. august 2013 inden den 5. september 2013.

Advokat Rune Hamborg anmodede ved mail af 4. september 2013 om udsættelse af fristen for supplerende bemærkninger med 14 dage, hvorefter Jernbanenævnet ved mail af 5. september 2013 til advokat Rune Hamborg meddelte, at nævnet afventede modtagelsen af eventuelle supplerende bemærkninger senest den 19. september 2013.

Ved brev af 19. september 2013 har advokat Rune Hamborg gentaget og uddybet en række af de tidligere på vegne af DB SR fremsatte synspunkter og opfordringer til Banedanmark. Banedanmark opfordres således blandt andet på ny til at fremsende en komplet liste over sagsakter i forbindelse med udstedelsen af bekendtgørelse nr. 1108 samt at fremsende kopi af samtlige dokumenter.

²⁹ Artiklen Andersson, M. (2008) Marginal Railway Infrastructure Costs in a Dynamic Context. European Journal of Transport Infrastructure Research, 8(4), 268-286 indgår i CATRIN projektet under rapport D8 – Rail Cost Allocation for Europe, Bilag 1A – Marginal Cost of Railway Infrastructure Wear and Tear for Freight and Passenger Trains in Sweden. CATRIN-projektet, jf. www.catrin-eu.org, er nævnt under note 15 oven for.

³⁰ Jf. Jernbanenævnets notat af 29. august 2013 om uddybende oplysninger om grundlaget for afgiftssatsen på DKK 0.01 modtaget pr. telefon fra Banedanmark.

Det påpeges herudover, at Banedanmark ikke har opfyldt Jernbanenævnets anmodning om at redegøre for tonkilometerafgiftssatsens fastsættelse i forhold til de forskellige kategorier af marginalomkostninger. Tværtimod viser korrespondancen mellem Banedanmark og Transportministeriet, at de opkrævede afgifter ikke har nogen sammenhæng med opgørelser og beregninger af omkostninger.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Det gøres desuden gældende, at den af Banedanmark fremsendte svenske undersøgelse ikke opfylder marginalomkostningskravet og det bemærkes, at Banedanmark ikke har benyttet sig af de for EU-Kommissionen udarbejdede rapporter om fastsættelse af infrastrukturafgifter, jf. bl.a. CATRIN-rapporten.

Dernæst bestrides Banedanmarks oplysning om, at EU-Kommissionen skulle have godkendt afgiftsordningen i de påklagede bekendtgørelse nr. 1108. Med henvisning til ordlyden af EU-Kommissionens begrundede udtalelse³¹ i den daværende traktatkrænkelssag gøres det gældende, at de heri påpegede mangler ved det danske afgiftssystem tværtimod ikke er afhjulpet med den påklagede bekendtgørelse.

Banedanmark har ved mail af 27. september 2013 meddelt, at advokat Rune Hamborgs indlæg af 19. september 2013 ikke giver anledning til yderligere bemærkninger, idet Banedanmark henholder sig til sine tidligere fremsendte udtalelser af henholdsvis 21. maj 2013 og 26. august 2013.

6. Jernbanenævnets begrundelse for afgørelsen og bemærkninger

Indledningsvist konstaterer Jernbanenævnet, at klagen er rettidig, og at sagen er omfattet af nævnets kompetence som administrativ klagemyndighed efter jernbanelovens § 24c, stk. 1, idet nævnet herom særligt bemærker:

Klagen drejer sig om infrastrukturafgiftsordningen i Banedanmarks bekendtgørelse nr. 1108 og vedrører således en generel retsakt.

Partsbeholdelser som blandt andet klageberettigelse for DB SR i forhold til Banedanmarks udstedelse af bekendtgørelse 1108 forudsætter partsstatus.

Derfor meddelte Jernbanenævnet (jf. afsnit 4 oven for om nævnets behandling af sagen) at nævnet som administrativ klagemyndighed først kunne behandle klagen, når der forelå en konkret afgørelse om opkrævning af afgift, og behandlingen af sagen blev derfor udsat, indtil nævnet den 26. februar 2013, modtog kopi af den fra Ba-

³¹ De af advokat Hamborg påberåbte dele af EU-Kommissionens begrundede udtalelse er gengivet i afsnit 3 oven for om baggrunden for den påklagede bekendtgørelse om infrastrukturafgifter.

nedanmark til DB SR fremsendte afregning af baneafgifter for januar 2013 i henhold til bekendtgørelsen.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Jernbanenævnet har herefter lagt til grund, at DB SR har partsstatus i forhold til Banedanmarks udstedelse af bekendtgørelse nr. 1108.

I lovbemærkningerne til klagebestemmelsen i jernbanelovens § 24c, stk. 1, er det forudsat, at Banedanmarks udstedelse af generelle retsakter med afgiftsordninger efter jernbanelovens § 9, stk. 6, er omfattet af klageadgangen til Jernbanenævnet.

Muligheden for retlig prøvelse af generelle retsakter er ligeledes behandlet i den almindelige forvaltningsret. Heraf følger, at partsstatus i forhold til udstedelse af generelle retsakter udløser partsbeføjelser i overensstemmelse med forvaltningslovens eller speciallovgivningens regler og herunder blandt andet klageberettigelse og en række retlige prøvelsesmuligheder som for konkrete forvaltningsakter³².

Broafgifterne

Satserne for broafgifterne er fastlagt med bindende virkning for Banedanmark i Transportministeriets bekendtgørelse nr. 1107, § 4, frem til 1. januar 2014, hvorefter disse fremefter skal reguleres af Banedanmark.

At broafgifterne ligeledes er nævnt i den påklagede bekendtgørelse nr. 1108, bilag 1, punkt 3, er derfor alene af oplysende karakter og uden selvstændig retsvirkning.

På denne baggrund finder Jernbanenævnet, at broafgifterne ikke er omfattet af klagen, og nævnet tager herefter ikke stilling til broafgifterne i forbindelse med nærværende klagesag.

Kilometerafgiften og kapacitetsafgiften

Efter bekendtgørelse nr. 1108 betaler jernbanevirksomheder, der foretager passagertransport, fortsat og indtil 1. januar 2015 kilometerafgift og kapacitetsafgift for så vidt angår passagertog.

Derimod følger det af bekendtgørelsen, at jernbanevirksomheder, som alene foretager godstransport, ikke efter 1. januar 2013, betaler hverken kilometerafgift eller kapacitetsafgift.

³² Jf. afsnit 2 oven for om retsgrundlaget med henvisning til bl.a. Hans Gammeltoft Hansen, m.fl., Forvaltningsret, 2. udgave, kapitel 2,II.A.3 (side 32-33).

Det fremgår således også af den af DB SR den 26. februar 2013 til Jernbanenævnet fremsendte opkrævning af infrastrukturafgifter, at DB SR ikke har betalt hverken kilometerafgift eller kapacitetsafgift fra 1. januar 2013.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Jernbanenævnet tager allerede som følge heraf ikke i forbindelse med nærværende klagesag stilling til disse afgifter, og neden for behandles herefter alene den pr. 1. januar 2013 for godstransport indførte tonkilometerafgift samt bestemmelserne om, hvorvidt der skal betales gebyr i form af hel eller delvis tonkilometerafgift i tilfælde af aflysninger.

Tonkilometerafgiften – kravet om marginalomkostninger

Virksomheden med at stille jernbaneinfrastruktur til rådighed for jernbanevirksomhederne udgør et såkaldt naturligt monopol³³, hvilket navnlig er baggrunden for, at lovgiver på såvel europæisk som nationalt plan har foretaget regulering af, hvorledes afgifterne for jernbanevirksomhedernes brug af jernbaneinfrastrukturen skal fastsættes.

Det overordnede formål med denne prisregulering er at bidrage til effektiv udnyttelse af de samfundsmæssige ressourcer, som er investeret i jernbaneinfrastrukturen på både kort og lang sigt.

I medfør af Transportministeriets bekendtgørelse nr. 1107 af 21. november 2012, § 2, stk. 8, 1. og 2. punktum, jf. § 3, stk. 1, jf. § 6, er det fastlagt, at der fra 1. januar 2013 – bortset fra de ved bekendtgørelse nr. 1107 fastsatte broafgifter - for godstog alene opkræves infrastrukturafgifter i form af tonkilometerafgiften, ligesom det er fastlagt, at tonkilometerafgiften alene må baseres på de marginalomkostninger, som statens jernbaneinfrastruktur påføres ved togenes kørsel på jernbaneinfrastrukturen.

Efter Artikel 7, stk. 3, i direktiv 2001/14, skal afgifterne for minimumsadsangsydelserne og sporadgangen til servicefaciliteter som minimum fastsættes som den omkostning, der påløber direkte som følge af togtjenesten.

I overensstemmelse med denne direktivbestemmelse forudsætter lovbetragtningerne til jernbaneloven, at der ved marginalomkostninger i jernbanelovens forstand forstås den omkostning, der påløber direkte som følge af togtjenesten³⁴.

³³ Jf. betragtning nr. 40 i præamblen til direktiv 2001/14 som gengivet oven for i afsnit 2 om retsgrundlaget.

³⁴ Afsnit 2 oven for om retsgrundlaget med uddrag af de specielle lovbetragtninger til jernbanelovens § 11, jf. 2002/1 LSF 100 – Forslag til lov om ændring af lov om jernbanevirksomhed m.v., fremsat den 4. december 2002, betragtninger til lovforslagets enkelte bestemmelser, nr. 9.

Artiklerne 7, stk. 4-5, samt Artikel 8, stk. 1-2, i direktiv 2001/14³⁵ giver medlemsstaterne forskellige muligheder for at opkræve baneafgifter, som overstiger marginalomkostningerne.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Eksempelvis kan medlemsstaterne efter direktivets Artikel 8, stk. 1, hvis markedet kan bære det, som maksimum opkræve tillæg med henblik på at få dækket infrastrukturforvalterens samlede omkostninger fuldt ud, og denne mulighed er ligeledes nævnt i lovbemærkningerne til jernbaneloven³⁶.

De nævnte direktivbestemmelser om mulighederne for ikke kun at benytte marginalomkostninger som grundlag for afgiftsfastsættelsen, er medlemsstaterne imidlertid ikke forpligtede til at udnytte ved implementeringen af direktivets bestemmelser.

Jernbanenævnet lægger blandt andet på baggrund heraf til grund, at Transportministeriet gyldigt og i overensstemmelse med direktiv 2001/14 ved bekendtgørelse nr. 1107, § 3, stk. 1, har fastlagt, at den for godstransport indførte tonkilometerafgift alene skal baseres på marginalomkostningerne, dvs. den omkostning, som statens jernbaneinfrastruktur påføres direkte ved togenes kørsel på jernbaneinfrastrukturen.

Endvidere lægger Jernbanenævnet til grund, at formålet med dette marginalomkostningsprincip er at fremme den bedste udnyttelse af jernbaneinfrastrukturen, herunder ved at fremme jernbanegodstransportens konkurrenceevne i forhold til andre transportformer.

Hverken direktiv 2001/14 eller jernbanelovens regler indeholder nogen nærmere definition af begrebet marginalomkostninger, og der findes heller ikke i disse nogen præcis opregning af, hvilke omkostninger, som er omfattet, eller som ikke er omfattet³⁷.

På denne baggrund, og da marginalomkostningerne endvidere er vanskelige at opgøre præcist³⁸, finder Jernbanenævnet, at der er overladt et vist skøn til

³⁵ Afgiftsprincipper og undtagelser herfra findes nu i Artiklerne 31-32 i direktiv 2012/34/EU, som skal gennemføres i medlemsstaterne senest den 16. juni 2015.

³⁶ Afsnit 2 oven for om retsgrundlaget med uddrag af de almindelige lovbemærkninger til jernbanelovens § 11, jf. 2002/1 LSF 100 – Forslag til lov om ændring af lov om jernbanevirksomhed m.v., fremsat den 4. december 2002, Almindelige bemærkninger til lovforslaget, afsnit 2.

³⁷ Det er fastsat i direktiv 2012/34 af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde, artikel 31, stk. 3, 2. pkt., at Kommissionen inden den 16. juni 2015 vedtager foranstaltninger med angivelse af metoderne til beregning af de omkostninger, der påløber direkte som følge af jernbanedriften.

³⁸ Som nævnt i forbindelse med det oven for i note 15 omtalte CATRIN-projekt, jf. www.catrin-eu.org, som er et forskningsprojekt gennemført med støtte fra Europa-Kommissionens "Sixth Framework Programme" er der udarbejdet rapporter om omkostningsfordelingsmodeller og omkostningsfordelingspraksis inden for transportsektoren, herunder blandt andet jernbanesektoren.

Banedanmark med hensyn til fastlæggelsen af metoden til beregning af de anslåede marginale omkostninger.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

I overensstemmelse EU-domstolens praksis³⁹ må det lægges til grund, at begrebet marginalomkostninger må forstås som omkostninger, som kan variere – i det mindste delvist - afhængigt af trafikken. Omvendt betegnes omkostninger, der falder uden for, som de faste omkostninger, infrastrukturforvalteren skal bære, efter at en strækning på jernbanenettet er blevet stillet til rådighed for trafik, selv hvis der ikke er nogen togbevægelser.

Jernbanenævnet bemærker, at den med bekendtgørelse nr. 1108 § 3, stk. 1, fastlagte metode til beregning af tonkilometerafgiften over for jernbanevirksomhederne, hvorefter beregningen sker på grundlag af variable i form af togets vægt multipliceret med antallet af tilbagelagte togkilometer, ligger inden for de anførte overordnede principper for opgørelse af marginalomkostninger.

Længden af den tilbagelagte strækning og togets vægt er således begge kriterier, som er relevante og egnede som objektive variable elementer, der kan indgå i grundlaget for at anslå de omkostninger som følge af slid, beslaglæggelse af kapacitet og øvrige ressourcer, som den konkrete transport påfører jernbaneinfrastrukturen.

Jernbanenævnet er enig med DB SR for så vidt, at længden af den tilbagelagte strækning og togets vægt ikke er de eneste mulige variable elementer, der kan anvendes til beregning af marginalomkostningerne for den enkelte transport. Det er således formentlig muligt at opstille supplerende og/eller mere detaljerede/nuancerede kriterier. Eksempelvis kunne beregningsmetoden indeholde variable, som afspejler knaphed på kapacitet i bestemte dele af infrastrukturen i perioder med overbelastning, ligesom eksempelvis togenes hastighed muligvis også kunne indgå som en variabel med en vis betydning.

Jernbanenævnet finder imidlertid – blandt andet henset til ovennævnte skøn, som er overladt til Banedanmark ved fastlæggelsen af marginalomkostningerne – ikke grundlag for at tilsidesætte den ved § 3, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1108, fastlagte beregningsmetode med anvendelse af togets vægt multipliceret med antallet af tilbagelagte togkilometer som variable faktorer.

Spørgsmålet er dernæst, hvorvidt selve *satsen* for tonkilometerafgiften i bekendtgørelse nr. 1108, bilag 1, punkt 2, på 0,0038 kr. pr. tonkilometer, er fastsat i overensstemmelse med kravet om, at denne alene må baseres på marginalomkostningerne.

Jernbanenævnet tager i det følgende udelukkende stilling til denne sats, der som anført følger af den påklagede bekendtgørelse nr. 1108, hvorimod nævnet ikke i forbindelse med nærværende klagesag tager stilling til den gradvise stigning af satsen til 0,01 kr. pr. tonkilometer, som efter bekendtgørelse nr. 1107, § 2, stk. 8, er forudsat at skulle træde i kraft fra 2016-2020.

³⁹ Jf. herom oven for i afsnit 2 om retsgrundlaget.

I lovbemærkningerne til jernbaneloven er det om fastlæggelsen af marginalomkostninger forudsat, at dette skulle ske på basis af beregninger af gennemsnittet af marginalomkostningerne for en mere omfattende togtrafik over længere tidsrum⁴⁰.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Jernbanenævnet finder, at det til Banedanmarks fastlæggelse af satsen for tonkilometerafgiften som udgangspunkt er nødvendigt, at Banedanmark foretager beregningerne på grundlag af oplysninger om omkostningerne for Banedanmarks egen jernbaneinfrastruktur i henhold til Banedanmarks regnskaber, herunder fordeling af disse omkostninger i forhold til marginalomkostningsbegrebet og i forhold til den omhandlede infrastruktur. Sådanne opgørelser må danne grundlag for nærmere beregninger med gennemsnitlig fordeling af marginalomkostningerne for en repræsentativ togtrafik på Banedanmarks jernbaneinfrastruktur over et længere tidsrum.

Som udgangspunkt må de omkostninger, der kan indgå i opgørelsen af marginalomkostninger, defineres som omkostninger, som – i det mindste delvist – varierer, afhængigt af trafikken.

Omvendt kan faste omkostninger, som Banedanmark skal bære alene for at opretholde jernbanenet, selv hvis der ikke er nogen togbevægelser, som udgangspunkt ikke medregnes som marginalomkostninger.

Jernbanenævnet bemærker, at eksempelvis omkostningerne ved signalgivning, trafikstyring, vedligeholdelse og reparationer kan variere, i det mindste delvist, afhængigt af trafikken. Omkostninger af denne karakter vil derfor som udgangspunkt kunne indgå i marginalomkostningsberegningerne.

Banedanmark har anført, at provenuet fra infrastrukturafgifterne er lavere end bevillingerne til udbygning og vedligehold af infrastrukturen.

Udgifterne til udbygning af infrastrukturen kan imidlertid efter det anførte ikke indgå i en opgørelse af marginalomkostningerne, idet der ikke herved er tale om omkostninger, der varierer afhængigt af den enkelte togtransport.

Det er allerede som følge heraf ikke afgørende for Banedanmarks overholdelse af kravet om marginalomkostninger i bekendtgørelse nr. 1107, § 3, stk. 1, hvorvidt det samlede provenu fra tonkilometerafgiften måtte være lavere end de samlede bevillinger, som medgår til udbygning og vedligehold af infrastrukturen.

Jernbanenævnet må forstå Banedanmarks høringssvar af 26. august 2013 således, at satsen på 0,0038 kr. pr. tonkilometer, ikke er fastsat på grundlag af marginalomkostningsberegninger, idet satsens størrelse derimod er fastsat rent teknisk med henblik på at opnå et samlet afgiftsprovenu på samme størrelse som forud for afgiftsomlægningen den 1. januar 2013.

⁴⁰ Se henvisningen til lovbemærkninger i note 16.

Dette bekræftes af den af Banedanmark til Jernbanenævnte fremsendte korrespondance, herunder navnlig af Banedanmarks mails til Transportministeriet af henholdsvis 29. februar og 15. marts 2012, samt af Transportministeriets mail til Banedanmark af 6. marts 2012.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Jernbanenævnet bemærker, at EU-Kommissionen blandt andet i sin begrundede udtalelse af 8. oktober 2009 udtrykkeligt henledte opmærksomheden på direktivkravene om, at infrastrukturafgifterne skal fastsættes i forhold til infrastrukturforvalterens omkostninger, samt det til opfyldelsen heraf fastsatte krav om, at infrastrukturforvalteren skal foretage en forholdsmæssig beregning og fordeling af sine omkostninger på de kategorier af tjenesteydelser, som tilbydes jernbanevirksomhederne.

Banedanmark har fortsat ikke tilvejebragt og dokumenteret sådanne data i relation til tonkilometerafgiften, hvilket gør det umuligt overhovedet at foretage en kontrol af, hvorvidt afgiften overholder de gældende krav, herunder det i nærværende klagesag omhandlede marginalomkostningsprincip.

Da satsen på 0,0038 kr. pr. tonkilometer ikke er fastsat på grundlag af marginalomkostningsberegninger som anført, finder Jernbanenævnet, at Banedanmarks fastsættelse af satsen er behæftet med en væsentlig sagsbehandlingsfejl i form af mangelfuld sagsoplysning.

Med hensyn til den svenske undersøgelse om marginalomkostninger⁴¹ bemærkes for det første, at denne alene er påberåbt af Banedanmark til støtte for den i bekendtgørelse nr. 1107, § 2, stk. 8, forudsatte kommende stigning af satsen for tonkilometerafgiften til 0.01 kr. pr. tonkilometer i 2020. Den svenske undersøgelse har således efter Banedanmarks eget udsagn ikke haft betydning for fastsættelsen af den i nærværende klagesag omhandlede sats på 0,0038 kr. pr. tonkilometer.

Dernæst bemærker Jernbanenævnet, at der heller ikke i datagrundlaget for den svenske undersøgelse indgår oplysninger om Banedanmarks jernbaneinfrastrukturomkostninger. Det er blandt andet fremhævet i undersøgelsen, at navnlig marginalomkostningerne ved brug af jernbaneinfrastruktur varierer fra land til land, og at det er vanskeligt at drage sammenligninger mellem forskellige lande. Der foreligger ikke oplysninger om supplerende undersøgelser, som forsøger at overføre beregningsmodellerne i den svenske undersøgelse til anvendelse på data om Banedanmarks jernbaneinfrastrukturomkostninger med henblik på beregninger af marginalomkostningerne ved jernbanevirksomhedernes anvendelse af Banedanmarks jernbaneinfrastruktur.

Allerede af de anførte grunde finder Jernbanenævnet ikke, at den svenske undersøgelse kan danne grundlag for at se bort fra, at Banedanmarks fastsættelse af satsen på 0,0038 kr. pr. tonkilometer som anført er behæftet med

⁴¹ Henvielse til undersøgelsen og delvis gengivelse af undersøgelsens konklusioner fremgår af afsnit 5 oven for i forbindelse med gennemgangen af Banedanmarks supplerende høringssvar til Jernbanenævnet af 26. august 2013.

en grundlæggende sagsoplysningsmangel, der efter det anførte må formodes at have haft betydning for satsens størrelse.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Jernbanenævnet finder på denne baggrund, at sagsoplysningsmanglen bør føre til tilsidesættelse af selve satsen samt ophævelse af den af Banedanmark over for DB SR foretagne opkrævning af tonkilometerafgiften fra januar 2013.

Indtil en ny bekendtgørelse måtte være gyldigt vedtaget og trådt i kraft må der – i stedet for den i bekendtgørelse nr. 1108 omhandlede tonkilometerafgift for godstog - ske opkrævning af kilometerafgift og kapacitetsafgift i henhold til den foregående bekendtgørelse nr. 1392 af 16. december 2011 om infrastrukturafgifter m.v. for statens jernbanenet.

Spørgsmålet om EU-Kommissionens stillingtagen

Banedanmark har blandt andet i sit brev af 21. maj 2013 til Jernbanenævnet henvist til forhandlingsforløbet mellem den danske stat og EU-Kommissionen i forbindelse med den i afsnit 3 oven for refererede traktatkrænkelssag og anført, at EU-Kommissionen i den forbindelse på forhånd skulle have godkendt afgiftsordningen i bekendtgørelse nr. 1108.

Hertil bemærker Jernbanenævnet for det første, at EU-Kommissionens beslutning om at lukke traktatkrænkelssagen imod Danmark ses at være truffet på baggrund af den del af oplysningerne i afsnit 3 oven for, der som nævnt fra dansk side blev meddelt EU-Kommissionen.

Der er tale om, at EU-Kommissionen på dette grundlag ikke fandt anledning til at forfølge traktatkrænkelssagen yderligere. Dette skete således blandt andet på baggrund af, at det i Transportministeriets redegørelse af 8. marts 2011 til EU-Kommissionen var nævnt, at Banedanmark allerede dengang ville begynde at indsamle data således, at det inden for 2-4 år herefter ville være muligt at basere afgiften på danske data.

I øvrigt bemærker Jernbanenævnet, at en eventuel stillingtagen fra EU-Kommissionens side som udgangspunkt ikke i sig selv foregriber Jernbanenævnets behandling af sagen og nævnets forpligtelse til at foretage en selvstændig vurdering af, hvorvidt afgiftsordningen opfylder de gældende krav.

På denne baggrund finder Jernbanenævnet ikke, at oplysningerne om forhandlingerne mellem den danske stat og EU-kommissionen og afslutningen af traktatkrænkelssagen kan tillægges afgørende betydning i forhold til førnævnte bedømmelse af Banedanmarks overholdelse af kravet om marginalomkostninger.

Kravet om 12 måneders varsel forud for nye infrastrukturafgifter

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Efter Transportministeriets bekendtgørelse nr. 1262 af 16. december 2011, § 3, stk. 3, skulle alle ændringer af afgiftssatser, bortset fra løbende prisreguleringer, så vidt muligt varsles af Banedanmark mindst 12 måneder inden de pågældende ændringers ikrafttrædelse.

Bestemmelsen blev pr. 1. januar 2013 erstattet af den enslydende bestemmelse i den nugældende bekendtgørelse nr. 1107, § 3, stk. 3.

Da varslet på 12 måneder beregnes i forhold til *ikrafttrædelsen* af nye afgiftssatser, lægger Jernbanenævnet til grund, at formålet med varslingsbestemmelsen er at beskytte jernbanevirksomhederne mod pludselige ændringer af afgiftssatserne og at varetage deres interesser herunder ved at give jernbanevirksomhederne en rimelig frist og dermed mulighed for at indrette deres virksomhed på ændringer af afgiftssatserne.

Jernbanenævnet lægger dog endvidere til grund, at det også er en del af formålet med varslingsbestemmelsen - ved at give jernbanevirksomhederne lejlighed til at fremsende bemærkninger, indsigelser og eventuelt relevante faktuelle oplysninger til Banedanmark - at medvirke til at sikre lovligheden og rigtigheden af Banedanmarks udstedelse af bekendtgørelser med ændringer i infrastrukturafgifterne.

Varslingsbestemmelsen i bekendtgørelse nr. 1107, § 3, stk. 3, må derfor antages også at være en garantiforskrift.

Jernbanenævnet konstaterer, at udkastet til bekendtgørelse nr. 1108 med bestemmelserne om og satsen for tonkilometerafgiften blev sendt i høring ved Banedanmarks brev af 12. juni 2012 til en række høringsparter, herunder DB SR med frist til den 15. august 2012 for høringssvar.

Bekendtgørelse nr. 1108 - herunder tonkilometerafgiften - trådte i kraft den 1. januar 2013.

Banedanmark har for det første i sit brev af 21. maj 2013 til Jernbanenævnet anført, at Transportministeriet i et høringsbrev fra efteråret 2011 havde nævnt, at der var en omlægning af baneafgifterne på vej, som senere ville kunne resultere i stigende afgifter for store tunge tog og lettere afgifter for lette tog. DB SR har ikke bestridt Banedanmarks oplysning om, at DB SR modtog det nævnte høringsbrev fra Transportministeriet i efteråret 2011.

Jernbanenævnet finder imidlertid, at en så overordnet, generel og ukonkret omtale af en kommende ændring af afgiftssatserne - som tilmed alene nævner ubestemte ændringer som en *mulighed* - ikke udgør et "varsel" om ændring af afgiftssatserne som anført i § 3, stk. 3, i henholdsvis den tidligere gældende bekendtgørelse 1262 og den nugældende bekendtgørelse nr. 1107.

Der er herefter først foretaget varsel om tonkilometerafgiften i forbindelse med Banedanmarks høringsbrev af 12. juni 2012 med udkastet til bekendtgø-

relsen, hvoraf beregningsmetoden for tonkilometerafgiften og selve satsen fremgik.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Jernbanenævnet er enig med DB SR i, at Banedanmarks behov for afklaring i forhold til traktatkrænkelssagen - som efter Banedanmarks udsagn førte til udskydelsen af udsendelsen af høringsbrevet med bekendtgørelsesudkastet - ikke ses at have været til hinder for en tilsvarende udskydelse af ikrafttrædelsesdatoen for tonkilometerafgiften af hensyn til iagttagelse af 12 måneders fristen.

At Banedanmark har valgt en ikrafttrædelsesdato, som lå mindre end 6 måneder fra varslingen af afgiftsændringen, ses ikke at være båret af andre hensyn end hensynet til at kunne iværksætte den nye afgiftsordning.

Jernbanenævnet finder imidlertid, at dette hensyn ikke i sig selv kan begrunde en fravigelse af bestemmelserne om, at de ændrede afgiftssatser så vidt muligt skulle varsles af Banedanmark mindst 12 måneder inden de pågældende ændringer ikrafttrædelse.

Jernbanenævnet finder derfor endvidere, at bestemmelserne om og satsen for tonkilometerafgiften i bekendtgørelse nr. 1108 er udstedt af Banedanmark i strid med § 3, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 1107, jf. den tilsvarende bestemmelse i den tidligere gældende bekendtgørelse nr. 1262.

Det fremgår af sagen, at Banedanmarks høringsbrev af 12. juni 2012 med bekendtgørelsesudkastet, som er udsendt til en større kreds af høringsparter på Banedanmarks generelle høringsliste, har givet anledning til en række hørings svar - herunder hørings svar fra DB SR (udover hørings svar fra to øvrige jernbanevirksomheder, Dansk Erhverv og DI Transport).

Endvidere fremgår det af Transportministeriets høringsnotat af 19. november 2012, at hørings svarene er behandlet og indgået i grundlaget for blandt andet Banedanmarks udstedelse af bekendtgørelse nr. 1108.

Jernbanenævnet finder på denne baggrund - og efter en samlet konkret vurdering af sagens omstændigheder i øvrigt - ikke anledning til at antage, at Banedanmarks tilsidesættelse af varslingsfristen i sig selv har haft betydning for indholdet af bekendtgørelsens bestemmelser vedrørende tonkilometerafgiften.

Banedanmarks tilsidesættelsen af varslingsfristen findes derfor efter omstændighederne i nærværende konkrete tilfælde ikke selvstændigt at burde tillægges betydning.

Da Jernbanenævnet som nærmere anført oven for har fundet det nødvendigt at tilsidesætte satsen for tonkilometerafgiften som følge af mangelfuld sagsoplysning, finder nævnet ikke anledning til at tage stilling til, hvorvidt tilsidesættelsen af 12 måneders fristen eventuelt burde føre til udskydelse af ikrafttrædelsesdatoen.

Kravet om ensartede og ikke-diskriminerende afgifter

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

DB SR har gjort gældende, at tonkilometerafgiften strider imod artikel 4, stk. 5, i direktiv 2001/14, hvorefter infrastrukturforvalteren skal sikre, at afgiftsordningen resulterer i ensartede og ikke-diskriminerende afgifter for forskellige jernbanevirksomheder, som udfører samme form for transport på en tilsvarende del af markedet.

Til støtte herfor har DB SR anført, at jernbanevirksomheden i udtalt grad opererer med tunge og lange togsæt i forhold til andre jernbanevirksomheder, som udfører samme form for transport for en tilsvarende del af markedet.

Afgiftsordningers eventuelle konflikt med ikke-diskriminationsprincippet i den nævnte direktivbestemmelse forudsætter, at en eller flere jernbanevirksomheder udsættes for andre vilkår eller betingelser end øvrige jernbanevirksomheder. Tilsidesættelse af det almindelige forvaltningsretlige ligebehandlingsprincip forudsætter som udgangspunkt, at væsentligt forskellige situationer behandles ens, eller at situationer, som i det væsentlige er ens, behandles uens.

Tonkilometerafgiftens anvendelse af togets vægt og den tilbagelagte strækning som variable faktorer i forbindelse med afgiftsberegningen, jf. § 3, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1108, er ens for alle jernbanevirksomheder, der udfører godstransport på jernbanen. Som anført oven for under Jernbanenævnets bemærkninger til tonkilometerafgiften, er denne del af beregningsmetoden endvidere i overensstemmelse med marginalomkostningsprincippet.

Ordnningen tilskynder endvidere alle jernbanegodsvirksomheder til at undgå at køre med halvfylde tog og dermed til en mere hensigtsmæssig udnyttelse af jernbanekapaciteten i overensstemmelse med formålet med direktiv 2001/14⁴². Selve satsen for tonkilometerafgiften, jf. bilag 1, punkt 2, i bekendtgørelse nr. 1108, er endvidere ens for alle jernbanevirksomheder der udfører jernbanegodstransport.

Jernbanenævnet finder sammenfattende og navnlig på baggrund af det anførte, at tonkilometerafgiften ikke indebærer diskrimination af DB SR i strid med artikel 4, stk. 5, i direktiv 2001/14.

Opkrævning af reservationsafgifter

I klagen har DB SR henvist til, at efter bekendtgørelse nr. 1108, § 3, stk. 1 og stk. 5, anvendes de til køreplanen anmeldte vægtangivelser som grundlag for beregning af tonkilometerafgiften med tillæg, såfremt den faktiske vægt væsentligt overstiger den anmeldte vægt men uden fradrag, såfremt den faktiske vægt er lavere end den anmeldte vægt.

⁴² Jf. bl.a. præamblerne nr. 7 og nr. 12 som gengivet oven for i afsnit 2 om retsgrundlaget.

DB SR gør i klagen gældende, at dette strider imod direktiv 2001/14, artikel 12.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Efter denne bestemmelse kan infrastrukturforvaltere opkræve en passende afgift for kapacitet, hvorom der ansøges, men som ikke udnyttes. Endvidere er det i bestemmelsen anført, at denne afgift skal tilskynde til effektiv udnyttelse af kapaciteten.

Bekendtgørelse nr. 1108 indeholder ikke nogen bestemmelse, hvorefter Banedanmark er forpligtet til at foretage vejning af togene i forbindelse med hver enkelt transport og at anvende den faktiske vægt som grundlag for beregning af tonkilometerafgiften, såfremt den faktiske vægt måtte være lavere end de til køreplanen anmeldte vægtangivelser.

Dette betyder imidlertid ikke, at jernbanevirksomhederne altid er bundet til at betale tonkilometerafgift på grundlag af de i køreplanen anmeldte vægtangivelser i den situation, hvor det forud for selve kørslen måtte vise sig, at vægten er lavere.

Som anført i Banedanmarks brev af 21. maj 2013 til Jernbanenævnet har jernbanevirksomhederne mulighed for at få ændret de i køreplanen angivne vægtangivelser ved at aflyse et godstog med den i køreplanen anmeldte vægt, og samtidigt tillyse det samme godstog med en ændret vægt.

Banedanmark anfører med henvisning til bestemmelsen i bekendtgørelse nr. 1108, § 4, stk. 4, 2. pkt., at dette ikke vil være forbundet med opkrævning af gebyr, såfremt af- og tillysning finder sted samtidigt, og tonkilometerafgiften vil herefter som udgangspunkt alene skulle beregnes på grundlag af den korrigerede vægtangivelse i tillysningen.

Såfremt jernbanevirksomheden undlader at foretage aflysning af et godstog med samtidig tillysning samme tog med en ændret vægt, vil tonkilometerafgiften for kørslen efter bekendtgørelse nr. 1108, § 3, stk. 1, som udgangspunkt skulle opgøres på grundlag af de vægtangivelser, jernbanevirksomheden har anmeldt til køreplanen, medmindre Banedanmark i forbindelse med en eventuel kontrol konstaterer, at den faktiske vægt er væsentligt højere, jf. § 3, stk. 5.

Sker der aflysning af et godstog – uanset manglende samtidig tillysning af godstoget med ændret vægt – mindst 49 dage før den planlagte kørsel, foreligger der en afbestilling, jf. bekendtgørelse nr. 1108, § 4, stk. 4, hvorefter der ikke skal betales afgift.

Foretages aflysning af et godstog fra 8 dage og op til 48 dage før den planlagte kørsel – uden samtidig tillysning af godstoget med ændret vægt – skal der i medfør af bekendtgørelse nr. 1108, § 4, stk. 3, 1. pkt., betales gebyr i form af 50 % af tonkilometerafgiften, beregnet på grundlag af den til køreplanen anmeldte vægtangivelse, jf. § 3, stk. 1.

Foretages aflysning af et godstog mindre end 8 dage før den planlagte kørsel – uden samtidig tillysning af godstoget med ændret vægt – skal der i medfør

af bekendtgørelse nr. 1108, § 4, stk. 3, 2. pkt., betales gebyr i form af fuld tonkilometerafgift, beregnet på grundlag af den til køreplanen anmeldte vægtangivelse, jf. § 3, stk. 1.

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Der kan således efter bekendtgørelse nr. 1108 – i de oven for opregnede situationer - blive tale om opkrævning af tonkilometerafgift (eller gebyr svarende til fuld eller reduceret tonkilometerafgift ved aflysninger uden samtidig tillysning med ændret vægt) i en række tilfælde, hvor beregningen sker på grundlag af de vægtangivelser, jernbanevirksomheden har anmeldt til køreplanen, selvom selve transporten rent faktisk kan komme til at foregå med en lavere vægt eller eventuelt slet ikke gennemføres.

Jernbanenævnet er imidlertid enig med Banedanmark i, at det er jernbanevirksomhederne selv, som er nærmest til at kende vægten på deres materiel, inkl. last, og at sørge for planlægning med korrekte anmeldelser af kommende transporter, herunder med så korrekte angivelser af bl.a. vægten, som muligt.

Afgiftsordningen må antages at ville være unødvendigt vanskeligt administrerbar for Banedanmark, såfremt afgiftsberegningerne ikke som udgangspunkt kan ske på grundlag af oplysninger fra jernbanevirksomhedernes anmeldelser til køreplanen.

Hensynet til effektiv udnyttelse af jernbanekapaciteten taler også for en ordning, som tilskynder jernbanevirksomhederne til at begrænse reservation af mere kapacitet i køreplanen, end der konkret er behov for.

Jernbanenævnet finder sammenfattende af disse grunde, at de nævnte tilfælde efter bestemmelserne i bekendtgørelse nr. 1108 med opkrævning af tonkilometerafgift på grundlag af de til køreplanen anmeldte vægtangivelser ved jernbanevirksomhedernes manglende udnyttelse af muligheden for forudgående korrektion heraf, stemmer overens med artikel 12 i direktiv 2001/14, hvorefter medlemsstaterne kan opkræve en passende afgift for kapacitet, hvorom der ansøges, men som ikke udnyttes.

DB SR kan derfor ikke gives medhold i denne del af klagen.

7. Jernbanenævnets afgørelse

Dato 21.10.2013
j.nr.JN34-00006

Jernbanenævnet tilsidesætter i medfør af jernbanelovens § 24c, stk. 1, den ved Banedanmarks bekendtgørelse nr. 1108 af 23. november 2012 om infrastrukturafgifter m.v. for statens jernbanenet, jf. § 2, stk. 1, 2. punktum, for godstransport pr. 1. januar 2013 indførte tonkilometerafgift, idet den ved bekendtgørelsens bilag 1, punkt 2, anførte sats for tonkilometerafgiften ikke som foreskrevet i Transportministeriets bekendtgørelse nr. 1107 af 21. november 2012 om betaling for brug af statens jernbanenet, m.v., § 3, stk. 1, er fastsat på baggrund af oplysninger og beregninger af de marginalomkostninger, som Banedanmarks jernbaneinfrastruktur påføres ved togenes kørsel.

I forlængelse heraf ophæves Banedanmarks opkrævning af tonkilometerafgift over for DB SR med virkning fra 1. januar 2013, idet opkrævningen af tonkilometerafgift efter denne dato herefter må erstattes af opkrævning af kilometerafgift og kapacitetsafgift efter bekendtgørelse nr.1392 af 16. december 2011 om infrastrukturafgifter for statens jernbanenet, indtil en ny bekendtgørelse fra Banedanmark fastsat i overensstemmelse med de oven for under Jernbanenævnets bemærkninger omtalte krav måtte træde i kraft.

Jernbanenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. jernbanelovens § 24c, stk. 2. Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen ved domstolene skal være anlagt inden 8 uger fra meddelelsen af denne afgørelse, jf. jernbanelovens § 24 e, stk. 3.

DB SR har efter det anførte fået medhold i klagen. Det indbetalte klagegebyr på 4.000,- kr. tilbagebetales derfor i henhold til § 13, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 1188 af 12. december 2012 om Jernbanenævnet.

Denne afgørelse offentliggøres på nævnets hjemmeside.

På nævnets vegne

Torben Sørensen

Nævnetsformand