

A-fører, Jesper Ravn
via e-mail: Jesper@ravn-bane.dk og Sikkerhed@ravn-bane.dk

cc: Banedanmark
via e-mail: dir-sek@bane.dk

Edvard Thomsens Vej 14
2300 København S
Telefon 7221 8800
Fax 7262 6790
info@trafikstyrelsen.dk
www.trafikstyrelsen.dk

Afgørelse
Journal TS10600-00016
Dato 25. april 2014

Afgørelse over klage vedrørende Banedanmarks retningslinjer for udstedelse af lokomotivførercertifikat

Afgørelse

Banedanmarks retningslinjer for opnåelse og vedligeholdelse af strækningsekendskab samt retningslinjer for litrakendskab er i overensstemmelse med bekendtgørelse nr. 985 af 11. oktober 2011 om certificering af lokomotivførere (herefter lokomotivførerbekendtgørelsen). Banedanmark skal dog som en del af deres sikkerhedsledelsesystem udarbejde konkrete dokumentationskrav til opnåelse og vedligeholdelse af infrastruktur- og litrakendskab, der stilles til lokomotivførere i forbindelse med ansøgning af et lokomotivførercertifikat.

Klage

Trafikstyrelsen modtog den 28. november 2013 klage fra Jesper Ravn, som er A-fører og ekstern entreprenør hos Banedanmark. Klagen vedrørte Banedanmarks håndtering af udstedelse af lokomotivførercertifikat til en A-fører.

I klagen anføres det, at Banedanmark ikke har overholdt lokomotivførerbekendtgørelsen, idet Banedanmark har stillet krav om dokumentation for opnåelse af strækningsekendskab, herunder eksempelvis angivelse af klokkesæt. Klager henviser til, at dette krav ikke følger af Banedanmarks retningslinjer for opnåelse af infrastrukturkendskab.

Klager angiver endvidere, at Banedanmark har skærpet reglerne for vedligeholdelse af strækningsekendskab, således at en lokomotivfører med begrænset erfaring skal gennemføre en strækning i begge retninger inden for to måneder for at vedligeholde strækningsekendskab for en bestemt strækning. Klager bemærker hertil de uforudsete ekstraomkostninger, der vil være forbundet med at vedligeholde strækningsekendskab på de relevante strækninger, især i forhold til vinter-

perioden, hvor det efter klagers opfattelse ikke vil være muligt at leve op til kravet.

Hvad angår dokumentation af litrakendskab, anfører klager, at Banedanmark ikke har angivet dokumentationens form. Det anføres ydermere, at klager har betalt 165.000 kr. for fører af arbejdskøretøjsuddannelsen samt 11.000 kr. for vognklarningskursus. Efter klagers opfattelse burde litrakurserne være gennemført førend optagelse på arbejdskøretøjsuddannelsen og vognklargøringsuddannelsen kunne ske. Klager ønsker således at få tilbagebetalt beløbet for de nævnte kurser.

Indledende bemærkninger

Trafikstyrelsen skal bemærke, at klagen behandles i medfør af § 51, stk. 2 i lokomotivførerbekendtgørelsen. Det fremgår af bestemmelsen, at:

Uenighed, jf. § 31, stk. 4 om beslutninger om certifikater truffet af jernbanevirksomheder eller jernbaneinfrastrukturforvaltere, kan forelægges for Trafikstyrelsen.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 31, stk. 4, at:

Jernbanevirksomheder og jernbaneinfrastrukturforvaltere fastsætter, i overensstemmelse med denne bekendtgørelse, sine egne procedurer for udstedelse og ajourføring af certifikater som led i sit sikkerhedsledelsessystem samt en klageprocedure, der giver lokomotivførere mulighed for at anmode om fornyet behandling af en beslutning i forbindelse med udstedelse, ajourføring, suspension eller inddragelse af et certifikat.

Trafikstyrelsen behandler således klagen som følge af Trafikstyrelsens rolle som sikkerhedsmyndighed på området. Klagepunkter omkring Banedanmarks virke som infrastrukturforvalter skal derfor rettes til Transportministeren.

Sagsfremstilling

Trafikstyrelsen fremsendte den 6. december 2013 klagen samt de hertil følgende mails til høring i Banedanmark. Banedanmark fremsendte den 16. december 2013 bemærkninger til klagen. Det blev anført, at Banedanmark i oktober 2013 blev bekendt med, at et antal lokomotivførere ansøgte om infrastrukturkendskab til størstedelen af Banedanmarks strækninger. Banedanmark reagerede ved at bede om dokumentation for opnået strækningskendskab fra disse ansøgere.

De fleste af ansøgerne var interne medarbejdere fra Banedanmark, mens to ansøgere kom fra eksterne entreprenører.

Banedanmark oplyste, at der ikke er en fast holdning til, hvordan dokumentationen for strækningsekendskab skulle se ud, men at det er op til den enkelte at vurdere dokumentationens form. Banedanmark anser sig berettiget til at kræve dokumentation for, at en lokomotivfører, der kører under Banedanmarks sikkerhedsgodkendelse, faktisk har kørt de angivne strækninger.

Banedanmark oplyste endvidere, at retningslinjerne for infrastrukturkendskab blev skærpet efter den 29. oktober 2013. Banedanmark har derfor ikke godkendt ansøgte gennemkørte strækninger efter denne dato, hvis dokumentationen ikke kunne fremvises efter de skærpede regler.

Herudover er det Banedanmarks opfattelse, at Banedanmark kan, hvis det findes nødvendigt, skærpe kravene i lokomotivførerbekendtgørelsen under hensyntagen til sikring af sikkerheden og det ansvar der påhviler Banedanmark.

Banedanmark har derfor med virkning fra 30. oktober 2013 udarbejdet skærpede krav for vedligeholdelse af infrastrukturkendskab for nyuddannede lokomotivførere for at sikre den fornødne kompetence, herunder rutine og erfaring. Banedanmarks skærpede krav vil efterhånden blive sat ned som lokomotivføreren opnår rutine og erfaring. Når lokomotivføreren har mere end seks års erfaring bortfalder de skærpede krav for vedligeholdelse af infrastrukturkendskab.

Den 18. december 2013 fremsendte Trafikstyrelsen Banedanmarks bemærkninger til klager. Klager fremkom med kommentarer til Banedanmarks svar den 8. januar 2014, hvori klager anfægtede, at Banedanmark efterlevede reglerne i lokomotivførerbekendtgørelsen og at det ifølge Banedanmarks interne retningslinjer kun var arbejdsgiveren, der havde pligt til at dokumentere infrastrukturkendskab for sine medarbejdere og at kravet derfor gjaldt klager som arbejdsgiver og ikke lokomotivfører. Herudover bemærkede klager, at det dokumentationsskema som Banedanmark har udarbejdet til brug for dokumentation af strækningsekendskab kun indeholdt krav om angivelse af seneste gennemkørsler og ikke tidligere gennemkørsler af strækninger. Klager mente derfor ikke, at Banedanmark kunne lægge disse dokumentationsskemaer til grund ved beregning af klagers strækningsekendskab for en bestemt strækning.

Klager bemærkede endvidere, at Banedanmarks differentiering af den enkelte lokomotivførers erfaringsgrundlag i forhold til opnåelse af strækningsekendskab ikke kunne antages for at være udtryk for en objektiv vurdering. Dette skyldes, at der internt i Banedanmark er seks lokomotivførere med mere end 20 års erfaring. Disse vil ifølge klager få det nemmere ved at vedligeholde strækningsekendskab end eksterne medarbejdere.

Klager anførte herefter, at hverken lokomotivførerbekendtgørelsen eller Banedanmarks uddannelseskompensationsordning stillede krav til erfaring. Klager bemærkede, at nyuddannede lokomotivførere generelt var dygtigere, hvorfor et krav om erfaring ikke bestyrkede argumentet om håndhævelse af sikkerhed.

Banedanmark fastholdt ved mail af den 21. januar 2014 tidligere kommentarer vedrørende krav om dokumentation til strækningsskandaler. Herudover henviste Banedanmark til egne retningslinjer gældende til 29. oktober 2013.

Trafikstyrelsen anmodede den 29. januar 2014 Banedanmark om supplerende oplysninger, herunder om forhold vedrørende dokumentation for strækningsskandaler før og efter den 29. oktober 2013 samt forhold omkring dokumentation for litrakendker. Banedanmark blev ligeledes anmodet om at fremsende modtaget dokumentation fra klager i relation til ansøgning om infrastrukturkendker og litrakendker. Trafikstyrelsen anmodede den 29. januar 2014 tillige klager om at udarbejde en tidslinje over kompetencer opnået hos Banedanmark samt fremsende eventuel dokumentation herfor.

Trafikstyrelsen modtog Banedanmarks bemærkninger den 12. februar 2014 og klagers bemærkninger den 9. marts 2014.

Begrundelse

Generelle bemærkninger

Indledningsvis skal det bemærkes, at Trafikstyrelsen har behandlet klagen på baggrund af den kompetence Trafikstyrelsen er tillagt som sikkerhedsmyndighed på området.

Trafikstyrelsen skal *i denne sammenhæng* bemærke, at Banedanmark ikke skal ses som en offentlig myndighed, men anses for en som jernbaneinfrastrukturforvalter i overensstemmelse med direktiv 2007/59/EF og bekendtgørelse nr. 985 af 11. oktober 2011, som implementerer direktivet (lokomotivførerbekendtgørelsen).

Det fremgår af lokomotivførerbekendtgørelsen § 31, stk. 4, at jernbanevirksomheder og jernbaneinfrastrukturforvaltere i overensstemmelse med denne bekendtgørelse, fastsætter sine egne procedurer for udstedelse og ajourføring af certifikater som led i deres sikkerhedsledelsessystem samt en klageprocedure, der giver lokomotivførere mulighed for at anmode om fornyet behandling af en beslutning i forbindelse med udstedelse, ajourføring, suspension eller inddragelse af et certifikat.

Det fremgår herudover af lokomotivførerbekendtgørelsen § 31, stk. 3, 1. pkt., at certifikatet tilhører den jernbanevirksomhed eller jernbane-

infrastruktur, der udsteder det. Endvidere følger det af § 33, 2.pkt, at et certifikat mister sin gyldighed, når indehaveren ikke længere er ansat som lokomotivfører i den udstedende virksomhed.

Lokomotivførerbekendtgørelsen fastlægger rammerne for opnåelse og vedligeholdelse af henholdsvis infrastrukturkendskab og litrakendskab. Disse bestemmelser skal ses som minimumskrav for de jernbanevirksomheder eller jernbaneinfrastrukturforvaltere, der udsteder certifikater til deres lokomotivførere. De enkelte jernbanevirksomheder eller jernbaneinfrastrukturforvaltere har ret til at fastsætte skærpede regler som en del af deres sikkerhedsledelsessystem, hvis den pågældende virksomhed finder det nødvendigt for at sikre et bestemt sikkerhedsniveau. Reglerne skal være objektive og anvendes uden forskelsbehandling, medmindre det kan begrundes i saglige hensyn og være proportionalt.

Banedanmark har som en del af sit sikkerhedsledelsessystem udstedt egne retningslinjer for opnåelse og vedligeholdelse af infrastrukturkendskab samt opnåelse af litrakendskab.

Det er disse retningslinjer, som der klages over.

Trafikstyrelsen har vurderet Banedanmarks retningslinjer og er kommet frem til følgende:

I forhold til infrastrukturkendskab, herunder strækningkendskab

- *Opnåelse af strækningkendskab*

Det fremgik af retningslinjerne af 21. december 2012, at:

14.6 Infrastrukturkendskab (strækningkendskab)

En fører af arbejdskøretøj skal have infrastrukturkendskab til de strækninger den pågældende gør tjeneste på.

Ved infrastrukturkendskab forstås, udover kendskab til den pågældende strækningssikkerhedskoncepter, signalsystemer, TIB og SIN, at den pågældende har visuelt kendskab til signaler og mærkers placering på strækningen.

I praksis vil det sige, at føreren udover den teoretiske viden skal have kørt strækningen igennem mindst én gang i hver retning både om natten og om dagen.

Hvis det er mere end et år siden den pågældende har kørt på en given strækning skal infrastrukturkendskabet genopfriskes inden den pågældende igen må fremføre køretøjer på den pågældende strækning.

Der kan eventuelt nøjes med en teoretisk opfriskning af de specielle regler og forhold som findes på den specifikke strækning, hvis føreren i øvrigt har befaret strækninger med næsten tilsvarende trafikregler, mv. i det forgangne år. Har føreren ikke fremført køretøjer på en tilsvarende strækning skal den pågældende også have fornyet den praktiske håndtering af kørsel på strækningen.

14.8.1 Generelt

Det er arbejdsgiverens ansvar at rutine og erfaring registreres og kan dokumenteres. Banedanmark kan til enhver tid forlange dokumentation for en medarbejders rutine, erfaring, lokal- og strækningkendskab.

14.8.2 Sidemandsoplæring

Sidemandsoplæringen skal dokumenteres på en særlig blanket, hvis dette er krævet ellers skal der blot føres en logbog (uden formkrav). Begge dele skal være underskrevet på "tro og love" af både elev og den medarbejder, som eleven har været på sidemandsoplæring hos.

14.8.3 Praktisk erfaring

En medarbejders praktiske erfaring skal i store træk kunne dokumenteres ved, at der føres en fortegnelse (log) over de arbejdsopgaver den pågældende har udført.

14.8.4 Strækningskendskab

Strækningskendskab skal være registreret ved strækning f.eks. "TIB strækning 26 fra Fredericia til Vojens" samt dato for erhvervelsen.

14.8.5 Lokalkendskab

Lokalkendskab skal være registreret med stationsnavn og for større stationer eventuelt også områder, hvis lokalkendskabet kun omfatter dele af en større station.

Det følger således af ovenstående, at Banedanmark til enhver tid kan forlange dokumentation for en medarbejders rutine, erfaring, lokal- og strækningskendskab. Herudover fremgår det, at strækningskendskab skal være registreret ved strækning f.eks. "TIB strækning 26 fra Fredericia til Vojens" samt dato for erhvervelsen.

Klager har anført i klagen, at ovenstående krav alene kan gøres gældende over for en arbejdsgiver. Banedanmark var ikke enig i denne udlægning.

Trafikstyrelsen vurderer, at formuleringen af 14.8.1, må finde analog anvendelse i forhold til en arbejdsgiver, der selv optræder i rollen som lokomotivfører. Begrundelsen herfor er, at det ikke forekommer hensigtsmæssigt eller forsvarligt, at en arbejdsgiver forpligtes til at registrere rutine og erfaring for sine medarbejdere uden at foretage det samme om sin egen rutine og erfaring. Trafikstyrelsen har noteret, at Banedanmark i nyere retningslinjer om ny- eller generhvervelse samt vedligehold af infrastrukturkendskab af 30. oktober 2013 har præciseret reglen, således at den udtrykkeligt gælder for alle lokomotivførere.

Det fremgår af sagen, at en del ansøgere, herunder klager har ansøgt Banedanmark om certifikat til en række strækninger på Banedanmarks infrastruktur. Banedanmarks sikkerhedsledelsessystem har ikke kunnet håndtere denne type ansøgning, hvorfor Banedanmark med nyhedsbrev nr. 3 af september 2013 meddeler, at efter den 29. oktober 2013 vil nyt infrastrukturkendskab kun kunne opnås via en kørelærer godkendt af Trafikstyrelsen. Efter undervisning fra kørelæreren skal lokomotivføreren bestå en prøve, før den nye strækning eller station kan blive påført den pågældende lokomotivførers certifikat.

Trafikstyrelsen lægger vægt på, at Banedanmark har oplyst, at Banedanmark har godtaget dokumentation for strækninger, der er gennemført før den 29. oktober 2013. For strækninger gennemført efter den 29. oktober 2013 skal de skærpede regler efterleves.

Trafikstyrelsen anmodede den 29. januar 2014 klager om dokumentation for strækningskendskab. Den 9. marts 2014 modtog Trafikstyrelsen dokumentation i form af timesedler for arbejde på diverse strækninger. Trafikstyrelsen har gennemset materialet og vurderer, at det

ikke kan anses for tilstrækkelig dokumentation for opnåelse af strækningenskendskab. Dette begrundes i, at der mangler nærmere angivelse af arbejdets art samt hvilken del af den pågældende strækning, der er tale om. Herudover fremgår klagers navn ikke på alle timesedler, men der er derimod angivet navne på andre personer.

- *Skærpede regler for vedligeholdelse af infrastrukturkendskab*

I klagen klages der endvidere over de skærpede regler for vedligeholdelse af infrastrukturkendskab, som Banedanmark har udstedt med virkning fra den 30. oktober 2013. Af disse følger det af pkt. 3.1, at for at opretholde infrastrukturcertifikat til en given strækning eller station skal lokomotivføreren fremføre trækraftenheder på de enkelte strækninger (i begge retninger) i nogle bestemte intervaller afhængig af lokomotivførerens rutine og erfaring.

Som det fremgår af afsnittet om de generelle bemærkninger, har Banedanmark som infrastrukturforvalter ret til at fastsætte skærpede, herunder differentierede krav i forhold til lokomotivførerbekendtgørelsen, hvis Banedanmark vurderer dette som nødvendigt i forhold til sikkerheden. Det påhviler Banedanmark at sikre, at reglen anvendes uden forskelsbehandling på interne - og eksterne medarbejdere.

Trafikstyrelsen forventer imidlertid, at Banedanmark udarbejder en procedure, der beskriver, hvilke konkrete dokumentationskrav for interne og eksterne lokomotivførere kan blive mødt med, således at det til enhver tid er klart over for den enkelte lokomotivfører, hvilke krav en lokomotivfører skal have registreret om sig selv.

I forhold til litrakendskab

Det fremgår af sagen, at Banedanmark udsendte et nyhedsbrev nr. 2 af juni 2013 om litrauddannelser. Af nyhedsbrevet fremgik det, at for litrauddannelser påbegyndt eller gennemført før 1. januar 2013 udstedes litracertifikatet på baggrund af en tro- og love erklæring fra den pågældende materielejer om, at en medarbejder har gennemgået litrauddannelsen og bestået prøve for de litra, som Banedanmark skal udstede certifikat til. Endvidere fremgik det, at såfremt litrauddannelsen var gennemført eller påbegyndt i perioden 1. januar 2013 til den 30. juni 2013 skulle uddannelsen dokumenteres i fuldt omfang, hvilket indebar indsendelse af uddannelsesbeskrivelser, uddannelsesmateriale og prøvedokumenter.

Hvis uddannelsen blev påbegyndt efter den 30. juni 2013 skulle uddannelsesbeskrivelse, undervisningsmaterialer og prøver godkendes af Banedanmark inden uddannelsen blev påbegyndt.

Trafikstyrelsen skal hertil bemærke, at det ikke er rimeligt, at Banedanmark ændrer ordning med tilbagevirkende kraft. Retsvirkningerne for en overgangsordning bør først finde sted tidligst samtidigt med nyhedsbrev nr. 2 og ikke pr. 1. januar 2013. Dette skyldes, at den enkelte lokomotivfører skal have lejlighed til at gøre sig bekendt med gældende krav på det tidspunkt en lokomotivfører agter at tage en litrauddannelse. Det skal således være klart og tydeligt for den enkelte lokomotivfører, hvilke dokumentationskrav der gælder i forhold til en litrauddannelse på et givet tidspunkt. Litrauddannelser påbegyndt og gennemført fra perioden den 1. januar 2013 til og med juni 2013 skal dermed vurderes efter den gamle procedure, hvorefter det var lagt ud til materielejeren at sikre lokomotivføreren uddannelse i forhold til køretøjets ibrugtagningstilladelse. Trafikstyrelsen vurderer dog, at Banedanmark har ret til at kræve dokumentation i form af korrekt udfyldt skema for sidemandsoplæring og/ eller tro- og loveerklæring. Dette skal imidlertid ikke have indflydelse på litrauddannelser som Banedanmark allerede måtte have godkendt for samme periode.

Det fremgår desuden af klagen, at Banedanmark efter den 30. juni 2013 ikke har haft uddannelsesbeskrivelserne klar for litrauddannelse.

Trafikstyrelsen forventer, at Banedanmark udarbejder en procedure, hvorefter uddannelsesbeskrivelser for de enkelte litrauddannelser kan indhentes for litrauddannelser påbegyndt efter 30. juni 2013. Herudover forventer Trafikstyrelsen, at Banedanmark udarbejder procedure for, hvilke konkrete dokumentationskrav en lokomotivfører eller materielejer kan blive stillet over for i forbindelse med dokumentation for litrauddannelse.

Klagevejledning

Afgørelsen kan påklages for Transportministeren inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt.

Transportministeriets adresse:

Transportministeriet
Frederiksholms Kanal 27 F
1220 København K
trm@trm.dk

Lovgrundlag

- Lov om jernbane (Lovbekendtgørelse nr. 1249 af 11. november 2010 med senere ændringer)
- Lokomotivførerbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 985 af 11. oktober 2011)
- Lokomotivførerdirektivet (Direktiv 2007/59/EF)