



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

Januar 2025

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

**lodsning i danske
farvande**

Opfølgning i sagen om lodsning i danske farvande (beretning nr. 7/2022)

7. januar 2025

RN 304/25

I. Baggrund og konklusion

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om lodsning i danske farvande, som blev indledt med en beretning i 2022. Opfølgningen sker med henblik på at vurdere, om Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab og DanPilots initiativer adresserer den kritik, der fremgår af Statsrevisorernes bemærkninger og Rigsrevisionens beretning. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 10. maj 2023.

2. Ministeransvaret for sager vedrørende lodsområdet og sejladsikkerhed blev i august 2024 overdraget fra Erhvervsministeriet til Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab. I denne opfølgning angiver vi Erhvervsministeriet ved initiativer, der er gennemført før ressortoverdragelsen i august 2024 og dermed før oprettelsen af Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab.

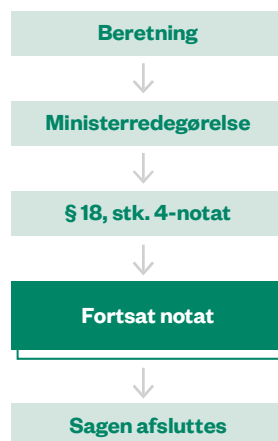
3. Beretningen handlede om Erhvervsministeriets understøttelse af indfrielsen af Folketingets overordnede intentioner på lodsområdet. I beretningen undersøgte Rigsrevisionen, om Erhvervsministeriet havde indfriet formålene med konkurrenceudsættelsen af lodsområdet og etableringen af DanPilot som selvstændig offentlig virksomhed. Vi undersøgte også, om DanPilot havde sikret en produktivetsforbedring siden etableringen som selvstændig offentlig virksomhed.

4. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de det utilfredsstillende, at Erhvervsministeriet ikke i tilfredsstillende grad havde understøttet Folketingets intentioner med konkurrenceudsættelsen af lodsområdet og etableringen af DanPilot som selvstændig offentlig virksomhed. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at ingen af hovedformålene var opnået. Konkurrencen på lodsområdet var begrænset, gennemsnitsprisen var ikke faldet for alle typer lodsninger, og der var sket et fald i lodsanvendelsen. Det medførte en risiko for, at sejlads- og miljø sikkerheden i danske farvande blev forværret.

Statsrevisorerne bemærkede desuden, at DanPilot ikke havde indfriet Erhvervsministeriets produktivetsmål. DanPilots produktivitet var faldet med 9 % i perioden 2013-2021. Det forringede mulighederne for lavere priser på lodsning.

Endelig fremgik det af beretningen, at Erhvervsministeriet ikke havde udviklet en model for det forsyningsbidrag til DanPilot, som Folketinget vedtog i 2014.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

Forsyningsbidrag

DanPilot er forpligtet til at stille lods til rådighed for skibe, som ønsker det, og som er omfattet af lodspligt. DanPilot har derfor forsyningspligt. Pligten stiller krav til DanPilots beredskab og medfører derfor omkostninger.

For at kompensere DanPilot for denne pligt vedtog Folketinget i 2014 at indføre et forsyningsbidrag, som skulle sikre, at alle lodserier, der foretager lodsning på dansk søterritorium, bidrager til at opretholde forsyningspligten.

IMO-anbefaling

Den Internationale Maritime Organisation (IMO) er en organisation under FN. IMO har ansvaret for at forbedre sikkerheden og trygheden i international shipping og undgå hav- og miljøforurening fra skibe.

IMO anbefaler, at dybtgående skibe og skibe med farlig last benytter lods ved gennemsejling af Øresund og på Rute T, som går mellem Gedser og Skagen via Storebælt.

**Konklusion**

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Erhvervsministeriet og DanPilot har gennemført flere af de initiativer, som ministeriet har stillet Statsrevisorerne i udsigt. Erhvervsministeriet har opstillet rammer for DanPilots opkøb af ejerandele i konkurrerende lodserier og færdigudviklet et koncept for forsyningsbidraget til DanPilot. Erhvervsministeriet har desuden på baggrund af dialog med Forsvaret arbejdet med en løsning, så Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab kan følge med i, om skibe i Øresund overholder IMO-anbefalingen. Erhvervsministeriet har også færdiggjort servicetjekket af lodsområdet. Begge dele skal bidrage til øget anvendelse af lods i danske farvande.

Rigsrevisionen tager til efterretning, at Erhvervsministeriet og DanPilot har besluttet aligevel ikke at ændre produktivitetsmålet for DanPilot. Rigsrevisionen konstaterer samtidig, at DanPilot har nået målet i 2022 og 2023.

Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at sagen kan afsluttes.

II. Status på sagen

5. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgingspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgingspunkt	Status
1. Erhvervsministeriets understøttelse af lavere priser på lodsning.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 10. maj 2023.
2. Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskabs arbejde med at opstille retningsgivende rammer for DanPilots opkøb af ejerandele i konkurrerende lodserier.	Behandles og afsluttes i dette notat.
3. Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskabs initiativer for at højne lodsanvendelsen, herunder ministeriets dialog med Forsvaret om mulighederne for at etablere et anråbsregime, og ministeriets færdiggørelse af arbejdet med servicetjekket af lodsområdet.	Behandles og afsluttes i dette notat.
4. Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskabs arbejde med at færdigudvikle konceptet for forsyningsbidraget med fastlæggelse af kriterier for, hvornår forsyningsbidraget aktiveres.	Behandles og afsluttes i dette notat.
5. Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskabs og DanPilots arbejde med at opstille målsætninger, herunder finansielle målsætninger, som er baseret på et mere analytisk grundlag end de nuværende målsætninger.	Behandles og afsluttes i dette notat.

III. Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskabs og DanPilots initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskabs og DanPilots initiativer i forhold til de udestående opfølgingspunkter.

7. Opfølgningen er baseret på brevveksling med og gennemgang af dokumenter fra Erhvervsministeriet og Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab.

Rammer for DanPilots opkøb af ejerandele i konkurrerende lodserier

Erhvervsministeriet har opstillet rammer for DanPilots opkøb af ejerandele i konkurrerende lodserier. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende og vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

8. Statsrevisorerne bemærkede, at Erhvervsministeriet ikke havde udnyttet sine muligheder fuldt ud til at understøtte konkurrencen på lodsområdet ved fx at opsætte rammer for DanPilots opkøb af ejerandele i konkurrerende lodserier.

9. Det fremgik af beretningen, at DanPilot enten havde opkøbt alle ejerandele i 3 konkurrerende lodserier eller gjort dem til datterselskaber, og at DanPilot i 2021 gennemførte knap 9 ud af 10 lodsninger i danske farvande. Rigsrevisionens undersøgelse viste desuden, at DanPilot var i en situation, hvor de kunne gennemføre yderligere opkøb.

10. Vores opfølgning viser, at Erhvervsministeriet har revideret det strategiske styringsdokument for DanPilot. Det fremgår af det nye dokument, at DanPilots eventuelle opkøb af ejerandele i andre lodserier skal være velbegrundede og tage hensyn til de overordnede politiske formål på området, herunder både konkurrencesituationen på markedet, opretholdelsen af forsyningssikkerheden og økonomiske betragtninger. Endelig fremgår det, at de enkelte opkøb altid vil skulle foretages på baggrund af en konkret vurdering.

Rigsrevisionen kan desuden konstatere, at DanPilot siden juni 2024 ikke længere ejer 25 % af det konkurrerende lodseri Danish Pilot Service.

Initiativer for at højne lodsanvendelsen

Erhvervsministeriet har på baggrund af dialog med Forsvaret arbejdet med en løsning, så Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab kan følge med i, om skibe i Øresund overholder IMO-anbefalingen. Erhvervsministeriet har også færdiggjort servicetjekket af lodsområdet. Begge dele skal bidrage til øget anvendelse af lodser i danske farvande. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende og vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

Flagstatsskrivelser

Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab kan sende en underretning til søfartsmyndighederne i det land, som et skib er registreret i, hvis skibet ikke efterlever IMO-anbefalingen om at tage lods om bord. Dette er i praksis den eneste sanktion, der kan anvendes over for udenlandske skibe, som ikke lever op til IMO's lodsanbefaling.

Anråbsregime

Anråbsregimet i Storebælt fungerer ved, at Forsvaret kalder skibe op, som ikke efterlever anbefalingen om at benytte lods. Anrån er en opgave, der døgnet rundt varetages af Forsvaret.

Anråbet kan afklare, om skibene har lods ombord, og om skibene er omfattet af IMO-anbefalingen. Anråbet kan endvidere foranledige skibe, der er omfattet af anbefalingen, til at benytte lods.

11. Det fremgik af beretningen, at Erhvervsministeriet kun havde udnyttet sine muligheder for at understøtte øget lodsanvendelse på én af de 2 primære transitruter i danske farvande. Ministeriet havde fulgt udviklingen i lodsanvendelsen på Rute T via Storebælt, hvor lodsanvendelsen var faldet siden 2013. Ministeriet havde derimod ikke anvendt tilgængelige data til at følge lodsanvendelsen i Øresund. Ministeriet vidste derfor ikke, hvordan lodsanvendelsen havde udviklet sig på ruten gennem Øresund, og havde ikke sendt flagstatsskrivelser, når skibe ikke fulgte IMO-anbefalingen om at tage lods om bord og dermed potentielt udgjorde en fare for sejlads- og miljøsikkerheden.

Det fremgik desuden af beretningen, at Erhvervsministeriet i 2018 igangsatte et servicetjek af hele lodsområdet, som bl.a. skulle analysere mulighederne for at højne overholdelsen af IMO-anbefalingerne. Servicetjekket skulle have været afsluttet i 2018, men var endnu ikke afsluttet i december 2022.

Anråbsregime i Øresund

12. Erhvervsministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Søfartsstyrelsen har adgang til data om skibstrafikken i Øresund, men ikke til alle de data, der er relevante i forhold til at konstatere, om IMO-anbefalingen om anvendelse af lods ved gennemsejling via Øresund overholdes. Anrån af skibe er ifølge ministeren en forudsætning for, at Søfartsstyrelsen kan vurdere, om skibe efterlever IMO-anbefalingen, og sende flagstatsskrivelser. På den baggrund bad Erhvervsministeriet Søfartsstyrelsen om at gå i dialog med Forsvaret for at se på mulighederne for at etablere et anråbsregime.

13. Vores opfølgning viser, at Erhvervsministeriet gennem Søfartsstyrelsen har været i dialog med Forsvaret om mulighederne for at etablere et anråbsregime i Øresund. Resultatet af dialogen er, at der ikke etableres et egentligt anråbsregime, da Erhvervsministeriet og Forsvarsministeriet ikke længere vurderer, at det er den bedste løsning. I stedet vil Forsvarsministeriet sikre, at Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab har adgang til de relevante oplysninger til at vurdere, om gennemsejlede skibe er omfattet af IMO-anbefalingen. Det omfatter bl.a. oplysninger om, hvor dybt skibene stikker i vandet. Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab skal også vide, om der har været lods på skibet. Ministeriet har data om lodser fra danske lodserier og vil tage initiativ til at samarbejde med de svenske myndigheder for at få et overblik over anvendelsen af svenske lodser. På den måde kan ministeriet ifølge det oplyste sikre en håndhævelse af IMO-anbefalingen.

Servicetjekket

14. Erhvervsministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at servicetjekket af lodsområdet fortsat var i gang, og at det var forventningen, at arbejdet ville være afsluttet i 2023. Servicetjekket skulle bl.a. analysere mulighederne for at højne overholdelsen af IMO-anbefalingerne.

15. Vores opfølgning viser, at Erhvervsministeriet har gennemført de resterende analyser i servicetjekket. Analyserne har ikke givet anledning til ændringer i reglerne.

Forsyningsbidrag på lodsområdet

Erhvervsministeriet har udarbejdet et koncept for forsyningsbidraget til DanPilot. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende og vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

16. Det fremgik af beretningen, at Erhvervsministeriet ikke havde udviklet en model for det forsyningsbidrag til DanPilot, som Folketinget vedtog i 2014. Rigsrevisionen konstaterede, at det kan have medført usikkerhed for alle lodserier om, hvilke vilkår der fremadrettet ville gælde for lodsområdet.

DanPilot har forsyningspligt. Pligten stiller krav til DanPilots beredskab og medfører derfor omkostninger. For at kompensere DanPilot for denne pligt vedtog Folketinget i 2014 at indføre et forsyningsbidrag, som skulle sikre, at alle lodserier, der foretager lodsning på dansk søterritorium, bidrager til at opretholde forsyningspligten.

17. Erhvervsministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Erhvervsministeriet var i gang med at udarbejde et koncept for forsyningsbidraget med fastlæggelse af kriterier for, hvornår forsyningsbidraget aktiveres. Ministeren forventede, at en konkret model ville være færdigudviklet i 2023.

18. Vores opfølgning viser, at Erhvervsministeriet har udarbejdet et koncept for forsyningsbidraget. Konceptet indeholder kriterier for, hvornår forsyningsbidraget aktiveres, og en opkrævningsmodel, som fastlægger fordelingen af bidragsbetalingen. Søfartsstyrelsen har offentliggjort informationer om forsyningsbidraget på Søfartsstyrelsens hjemmeside.

Målsætninger for DanPilots produktivitet

Rigsrevisionen tager til efterretning, at Erhvervsministeriet og DanPilot har besluttet alligevel ikke at ændre produktivetsmålet for DanPilot. Rigsrevisionen konstaterer samtidig, at DanPilot har nået sit produktivetsmål i 2022 og 2023. Rigsrevisionen vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

19. Statsrevisorerne fandt det mindre hensigtsmæssigt, at Erhvervsministeriet og DanPilots bestyrelse havde opstillet et produktivetsmål, som var baseret på en standard frem for en egentlig analyse af potentialet for øget produktivitet. Statsrevisorerne bemærkede desuden, at DanPilot ikke havde indfriet Erhvervsministeriets produktivetsmål. DanPilots produktivitet var faldet med 9 % i perioden 2013-2021.

20. Erhvervsministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Erhvervsministeriet og DanPilot havde igangsat en proces med revision af det strategiske styringsdokument. Det var ifølge ministeren hensigten at fastsætte nye målsætninger, herunder et nyt produktivetsmål, baseret på et mere analytisk grundlag end de daværende målsætninger. Arbejdet skulle være afsluttet inden udgangen af 2023.

21. Vores opfølgning viser, at Erhvervsministeriet og DanPilot ikke har fastsat et nyt produktivetsmål. Erhvervsministeriet har oplyst, at de ønsker at fastholde den nuværende målsætning for DanPilot. Erhvervsministeriet har vurderet, at DanPilots produktivitet er svær at måle, men at omkostninger pr. lodset sømil er den bedste indikator. Erhvervsministeriet har desuden oplyst, at de vil fastholde målet om årlige effektiviseringer på 2 %, idet det baserer sig på en standard, som har været anvendt bredt i det offentlige gennem mange år.

22. Rigsrevisionen tager til efterretning, at Erhvervsministeriet og DanPilot har besluttet alligevel ikke at ændre produktivetsmålet for DanPilot, herunder at fastholde effektivitetsmålet på 2 %. Rigsrevisionen konstaterer samtidig, at DanPilot har nået sit produktivetsmål i 2022 og 2023.

23. Hele sagen kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

24. Bilag 1 viser Folketingets behandling af beretningen.

Birgitte Hansen

Bilag 1. Folketingets behandling af beretningen

Beretning (nr.), dato for Statsrevisorernes mødebehandling og ministerredegørelse(r)	Behandlet i udvalg	Teknisk gennemgang ved Statsrevisorerne og Rigsrevisionen	Udvalgs-spørgsmål (nr.)	Indkaldt til samråd	Statsrevisorerne har holdt møde med ministeren	§ 20-spørgsmål
Lodsning i danske farvande (nr. 7/2022) 12-12-2022 Ministerredegørelse: Erhvervsministeren: 12-04-2023	Erhvervsudvalget: 12-01-2023 Finansudvalget: 12-01-2023			Erhvervsministeren: 12-01-2023 (18) 06-02-2023 (51)		