



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

Maj 2025

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

**tilsynet med muslinge-
fiskeri i Limfjorden**

Vedrører:**Statsrevisorernes beretning nr. 8/2024 om tilsynet med muslingefiskeri i Limfjorden****Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeris redegørelse af 21. marts 2025**

22. april 2025

RN 706/25

1. Rigsrevisionen gennemgår i dette notat de initiativer, som ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri (herefter fødevareministeren) har iværksat eller vil iværksætte som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens konklusioner. Dette sker med henblik på at vurdere, om Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (herefter Fødevareministeriet) initiativer adresserer den kritik, der fremgår af Statsrevisorernes bemærkninger og Rigsrevisionens beretning.

Som følge af den kongelige resolution af 29. august 2024 ændrede Fiskeristyrelsen navn til Landbrugs- og Fiskeristyrelsen. Vi bruger det nye navn, når vi beskriver de fremadrettede initiativer.

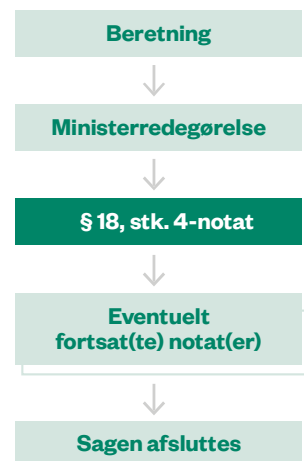
 Konklusion

Rigsrevisionen finder, at fødevareministeren har redegjort for, hvordan ministeriet vil følge op på Statsrevisorernes bemærkninger og de væsentligste kritikpunkter i beretningen.

Ministeren finder det utilfredsstillende, at sager har været sat i bero på et ukorrekt grundlag, og at sager i og uden for Limfjorden har været behandlet forskelligt. Landbrugs- og Fiskeristyrelsen har ændret kontrollen med henblik på at sikre en effektiv og ensartet sagsbehandling.

Ministeren finder det meget beklageligt, at ministeriet har givet faktuel forkerte oplysninger til Folketinget. Ministeriet har over for Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg efterfølgende berigtiget de forkerte oplysninger.

Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at disse dele af sagen kan afsluttes.

Sagsforløb for en større undersøgelse

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

Ministeren oplyser, at han ser på Statsrevisorernes og Rigsrevisionens kritik med stor alvor. Ministeren har igangsat en række initiativer, som skal rette op på de kritiserede forhold, og vil hurtigst muligt følge op på udeståender. Ministeren forventer, at de initiativer, som beretningen har givet anledning til, vil være gennemført i 2025.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Landbrugs- og Fiskeristyrelsens arbejde med at udarbejde og opdatere administrationsgrundlaget for kontrol af motorkraft og nedjustering heraf
- Fødevareministeriets arbejde med at udarbejde regler for fangstredskaber og fiskeri efter hjertemuslinger, samt at styrelsen indhenter en bestandsvurdering for blåmuslinger
- ministeriets initiativer vedrørende kontrol af motorkraft og nedjustering af motorer
- ministeriets initiativer vedrørende kontrol med kvotekonzentration
- resultatet af Landbrugs- og Fiskeristyrelsens gennemgang af tilladelser til fiskeri for andre typer kvoter
- Landbrugs- og Fiskeristyrelsens udarbejdelse af kontrolbeskrivelser og instrukser for sanktionering af overtrædelser af reglerne for motorkraft.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i januar 2025 en beretning om Fiskeristyrelsens tilsyn med muslingefiskeri i Limfjorden i perioden 2019-2024. Beretningen handlede om, hvorvidt tilsynet var sket på et dækkende grundlag og i overensstemmelse med gældende regler på området. Beretningen belyste også det faktuelle grundlag for Fødevareministeriets orienteringer af Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, kritiserede de skarpt, at Fødevareministeriet har ført et yderst mangelfuldt tilsyn med muslingefiskeriet i Limfjorden. Det mangelfulde tilsyn medfører en risiko for, at muslingefiskeriet har påført havmiljøet skade, og at det ikke har været bæredygtigt.

Statsrevisorerne påtalte skarpt, at Fødevareministeriet i to tilfælde har givet Folketinget faktuelle forkerte oplysninger. Kun i det ene tilfælde har ministeriet efterfølgende berigtiget oplysningerne.

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

5. Bilag 1 viser Folketingets behandling af beretningen.

II. Gennemgang af ministerens redegørelse

Administrationsgrundlag og regler

6. Rigsrevisionen undersøgte både, om styrelsen havde et grundlag for, hvordan de ville føre kontrol med begrænsninger for fartøjernes motorer, og styrelsens grundlag for forvaltning af fangstredskaber, bifangst og bestandsvurdering.

Motorkraft og nedjustering

7. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at Fiskeristyrelsen fra 2009 og frem til 2024 ikke havde en vejledning for, hvordan kontrolenhederne skulle føre kontrol med fartøjernes motorkraft. Vejledningen var først udarbejdet medio 2024. Styrelsen har fortsat ikke en vejledning for kontrol med forbuddet mod at bruge nedjusterede motorer, og styrelsen havde i perioden 2022-2024 fortolket forbuddet i strid med bekendtgørelsen.

8. Fødevareministeren oplyser, at han er enig i kritikken. Ministeren oplyser, at Landbrugs- og Fiskeristyrelsen er i gang med at udarbejde en række nye kontrolbeskrivelser og instrukser, bl.a. vedrørende kontrol for nedbremsede motorer. Styrelsen forventer, at arbejdet hermed vil være endeligt afsluttet i løbet af 1. halvår 2025. Ministeren oplyser videre, at den juridiske faglighed i styrelsen generelt er blevet styrket, hvilket bl.a. skal bidrage til at sikre et opdateret administrationsgrundlag på hele fiskeriområdet, så opgaver løses ensartet og med fornøden kvalitet og fører til effektiv kontrol, håndhævelse og sanktionering ved mistanke om overtrædelse af reglerne.

9. Rigsrevisionen vil fortsat følge Landbrugs- og Fiskeristyrelsens arbejde med at udarbejde og opdatere administrationsgrundlaget for kontrol af motorkraft og nedjustering heraf.

Fangstredskaber og fiskeri efter hjertemuslinger samt bestandsvurdering for blåmuslinger

10. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at Fødevareministeriet ikke har udarbejdet tilstrækkelige regler, der begrænser muslingefiskeriet i Limfjorden.

Det fremgik af beretningen, at fangstredskaber, vurdering af bestanden og begrænsning i bifangster skal medvirke til at sikre bæredygtigt fiskeri.

11. Fødevareministeren oplyser, at han er enig i, at de eksisterende regler om fangstredskaber ikke er tilstrækkeligt klare. Fødevareministeriet er i gang med at ændre regelsættet, og ministeren forventer, at en revideret bekendtgørelse herom vil være klar pr. 1. juli 2025.

12. Fødevareministeren oplyser, at der er indført en kvote for bifangst af hjertemuslinger i 2024, og at der i løbet af 2025 vil blive fastsat nye regler for fiskeri efter hjertemuslinger, så hjertemuslinger ikke længere kategoriseres som bifangst i fiskeriet efter blåmuslinger. Statsrevisorerne var enige i Rigsrevisionens anbefaling om, at Fødevareministeriet skulle afklare med Europa-Kommissionen, om ministeriets fortolkning af fiskeri efter hjertemuslinger kan betegnes som bifangst. Da ministeriet ikke længere kategoriserer hjertemuslinger som bifangst, antager Rigsrevisionen, at der ikke længere er behov for at kontakte Europa-Kommissionen.

Ministeren oplyser videre, at det i regeringens udspil til fiskeriforhandlingerne er foreslået, at ministeriet vil indhente en bestandsvurdering for blåmuslinger.

13. Rigsrevisionen vil fortsat følge Fødevareministeriets arbejde med at udarbejde regler for fangstredskaber og fiskeri efter hjertemuslinger, samt at styrelsen indhenter en bestandsvurdering for blåmuslinger.

Kontroller

Motorkraft og nedjustering

14. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at Fødevareministeriet først i 2021 begyndte at kontrollere, om reglerne fra 2004 mod nedjusteret motorkraft i Limfjorden blev overholdt. Kontrollen har dog været helt utilstrækkelig. Statsrevisorerne hæftede sig videre ved, at Fiskeristyrelsen i 2022 suspendede kontrollen med muslingefartøjer i Limfjorden på et ukorrekt grundlag. Styrelsen genoptog ikke kontrollerne, på trods af at styrelsens direktion i 2023 fik forelagt en indstilling om at genoptage kontrollen. Statsrevisorerne hæftede sig endvidere ved, at styrelsen ikke reagerede på, at et kontrolfirma i 2018 advarede styrelsen om et muligt brud på reglerne. I 2021-2022 målte et kontrolfirma motorkraften på 14 muslingefartøjer i Limfjorden. For 5 fartøjer var motorerne for kraftige, og for 7 andre fartøjer var der indikationer på nedjusterede motorer. Styrelsen reagerede ikke på advarslerne om de 7 fartøjer.

15. Det fremgik af beretningen, at Fiskeristyrelsens håndhævelse af reglerne for kontrol ikke levede op til EU's krav.

16. Fødevarerministeren oplyser, at han er enig i kritikken. Styrelsen har foretaget en gennemgang af alle 56 aktive muslinge- og østersfartøjer for at afdække, om der kan være sket ulovlig nedjustering af motorer. Styrelsen er i gang med at følge op i de tilfælde, hvor resultatet af gennemgangen har givet anledning til det. Ministeren oplyser videre, at styrelsen har gennemført en særlig kontrolindsats i Limfjorden i perioden juli-december 2024, hvor 8 fartøjer blev udtaget til kontrol, og at styrelsen har udarbejdet en ny plan for kontrol med fiskefartøjers motorkraft for 2024/2025. Planen omfatter alle de områder, der er underlagt motorkraftbegrænsninger, hvormed styrelsen vurderer, at planen lever op til EU's krav. På baggrund af planen vil der blive gennemført kontrolmålinger i løbet af 2025, hvor overholdelsen af forbuddet mod nedbremsning vil blive kontrolleret. Ministeren oplyser videre, at der i regeringens udspil til fiskeriforhandlingerne er lagt op til en styrkelse af forvaltningen på motorkraftområdet, som bl.a. vil omfatte en ændring af de reguleringsmæssige rammer for forbuddet mod nedjustering. Ministeren lægger i den forbindelse vægt på, at reglerne bliver gjort mere klare og virksomme, fx ved at indføre krav om kontinuerlig monitorering af motorkraft som supplement til den fysiske kontrol.

17. Rigsrevisionen vil fortsat følge Fødevarerministeriets initiativer vedrørende kontrol af motorkraft og nedjustering af motorer.

Kvotekonzentration

18. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at Fødevarerministeriets fastsættelse af regler om kvotekonzentration har været mangelfuld, og at kontrollen med reglerne havde været utilstrækkelig. Fiskeristyrelsen har udstedt tilladelser til flere fangstandele, end styrelsen måtte, og fiskere har fået tilladelse til at udnytte fangstandele, som de ikke ejede.

19. Fødevarerministeren oplyser, at han finder det beklageligt, at der for et bestemt område endnu ikke er fastsat regler, som ellers følger af en politisk aftale, der ligger år tilbage. Det drejer sig konkret om, at der for så vidt angår muslingefiskeriet ikke er indført regler om bestemmende indflydelse. Fødevarerministeriet er i gang med at se nærmere herpå, og det indgår i de igangværende forhandlinger om fremtidens erhvervsfiskeri, der forventes afsluttet i løbet af 1. halvår 2025. Ministeren oplyser videre, at det i udspillet til fiskeriforhandlingerne fremgår, at regeringen vil fastholde de gældende lofter for ejerskab af fiskekvoter.

Ministeren oplyser desuden, at styrelsen fremadrettet vil sikre, at der føres tilstrækkelig kontrol med overholdelse af reglerne for kvotekonzentration. I den forbindelse bemærker ministeren, at styrelsen umiddelbart efter, at fejlen med den manglende kontrol blev opdaget, igangsatte en kontrol af puljefiskeriet i Limfjorden. Derudover har styrelsen indhentet årsopgørelserne for Limfjordspuljen for de tre foregående sæsoner og foretaget den manglende kontrol vedrørende lejeforhold.

20. Rigsrevisionen vil fortsat følge Fødevarerministeriets initiativer vedrørende kontrol med kvotekonzentration.

Bestemmende indflydelse

Reglerne om bestemmende indflydelse skal modvirke stråmandsvirksomhed, hvor den fisker, der formelt er ejer af en fangstandel, ikke er den fisker, som i virkeligheden disponerer over fangstandelen.

Tilladelser til fiskeri for andre kvoter

21. Statsrevisorerne var enige i Rigsrevisionens anbefaling om, at Landbrugs- og Fiskeristyrelsen gennemgår tilladelser for andre typer af kvoter i dansk fiskeri for at undersøge, om der har været lignende fejl i administrationen.

22. Fødevareministeren oplyser, at han er enig i anbefalingen om at gennemgå tilladelserne for andre typer kvoter i dansk fiskeri for at undersøge, om der har været lignende fejl i kontrollen af dem. Imidlertid er der tale om en potentielt meget omfattende opgave, hvorfor Landbrugs- og Fiskeristyrelsen er ved at lægge en plan for, hvordan gennemgangen af tilladelserne skal foregå. Planen forventes færdig senest i 2. kvartal 2025, hvorefter det vil være muligt at angive, hvornår gennemgangen kan forventes endeligt afsluttet.

23. Rigsrevisionen vil fortsat følge resultatet af Fødevareministeriets gennemgang af tilladelser til fiskeri for andre typer kvoter.

Sanktioner ved overtrædelser af lovgivning om motorkraft

24. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at Fiskeristyrelsen i forhold til kontrol i 2021-2022, konkluderede, at reglerne om motorkraft var overtrådt i fem tilfælde, men at de ikke havde brugt sanktioner. Statsrevisorerne hæftede sig endvidere ved, at Rigsrevisionens gennemgang viser, at styrelsen har forskelsbehandlet fiskere ved behandling af overtrædelsessager vedrørende motorkraft.

25. Det fremgik af beretningen, at Fiskeristyrelsen først 11 år efter EU's regler om kontrol af motorkraft fastsatte retningslinjer om sanktionering, og at styrelsen satte 2 sager i bero på et ukorrekt grundlag.

26. Fødevareministeren oplyser, at han er enig i kritikken. Ministeren finder det utilfredsstillende, at sager har været sat i bero på et ukorrekt grundlag, og at sager i og uden for Limfjorden har været behandlet forskelligt. Landbrugs- og Fiskeristyrelsen har strammet op på tilrettelæggelsen af og procedurerne for kontrollen, så der sikres en effektiv og ensartet sagsbehandling, og så der hurtigst muligt bliver fulgt op på de sager, hvor der er konstateret overtrædelser.

Ministeren oplyser videre, at styrelsen har taget initiativ til at udarbejde nye kontrolbeskrivelser og instrukser for bl.a. sanktionering af overtrædelse af reglerne for motorkraft. Styrelsen forventer, at arbejdet hermed vil være endeligt afsluttet i løbet af 1. halvår 2025.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Landbrugs- og Fiskeristyrelsen har ændret kontrollen, så der sikres en ensartet sagsbehandling, og vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen vil følge Landbrugs- og Fiskeristyrelsens udarbejdelse af kontrolbeskrivelser og instrukser for sanktionering af overtrædelser af reglerne for motorkraft.

Orientering af Fødevareministeriet og Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg

27. Det fremgik af beretningen, at Fiskeristyrelsen havde givet Fødevareministeriet faktuelte forkerte oplysninger i tre konkrete tilfælde. Fødevareministeriet havde i to ud af tre tilfælde viderebragt disse oplysninger til Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg. I ét af de to tilfælde havde ministeriet efterfølgende berigtiget oplysningerne.

28. Fødevareministeren oplyser, at han finder det meget beklageligt, at der er videregivet faktuelte forkerte oplysninger til Folketinget, men noterer sig, at de forkerte oplysninger afspejlede en fejlagtig opfattelse af en række forhold, som styrelsen havde på daværende tidspunkt. Ministeren oplyser, at de forkerte oplysninger sidenhen er blevet berigtiget over for Folketinget, idet Fødevareministeriet pr. 3. februar 2025 har oversendt berigtigede svar samt følgebrev til Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg.

29. Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende og vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

Birgitte Hansen

Bilag 1. Folketingets behandling af beretningen

Beretning (nr.), dato for Stats- revisorernes mødebehandling og minister- redegørelse(r)	Behandlet i udvalg	Gennemgang ved Statsrevisorerne og Rigsrevisionen	Udvalgs- spørgsmål (nr.)	Indkaldt til samråd	Statsrevisorerne har holdt møde med ministeren	§ 20-spørgsmål
Tilsynet med muslingefiskeri i Limfjorden (nr. 8/2024) 20-01-2025 Minister- redegørelse: Ministeren for fødevarer, land- brug og fiskeri: 21-03-2025	Miljø- og Fødevare- udvalget: 22-01-2025 Finansudvalget: 23-01-2025	Miljø- og Fødevare- udvalget: 26-02-2025	Ministeren for fødevarer, land- brug og fiskeri: 06-02-2025 (443) 05-03-2025 (524) 05-03-2025 (525)	Miljø- og Fødevare- udvalget: 21-01-2025 21-01-2025 22-01-2025		