



**FOLKETINGET  
STATSREVISORERNE**



**FOLKETINGET  
RIGSREVISIONEN**

**April 2026  
– 14/2025**

**Rigsrevisionens beretning afgivet  
til Folketinget med Statsrevisorernes  
bemærkninger**

# **Kontrol med grises velfærd**

14/2025

Beretning om

# kontrol med grises velfærd

Statsrevisorerne fremsender denne beretning med deres bemærkninger til Folketinget og vedkommende minister, jf. § 3 i lov om statsrevisorerne og § 18, stk. 1, i lov om revisionen af statens regnskaber m.m.

**København 2026**

Denne beretning til Folketinget skal behandles ifølge lov om revisionen af statens regnskaber, § 18:

Statsrevisorerne fremsender med deres bemærkning Rigsrevisionens beretning til Folketinget og vedkommende minister.

Ministeren for fødevarer, landbrug og fiskeri og ministeren for grøn trepart afgiver en redegørelse til beretningen.

Rigsrevisor afgiver et notat med bemærkninger til ministrenes redegørelser.

På baggrund af ministrenes redegørelser og rigsrevisors notat tager Statsrevisorerne endelig stilling til beretningen, hvilket forventes at ske i november 2026.

Ministerens redegørelse, rigsrevisors bemærkninger og Statsrevisorernes eventuelle bemærkninger samles i Statsrevisorernes Endelig betænkning over statsregnskabet, som årligt afgives til Folketinget i februar måned – i dette tilfælde Endelig betænkning over statsregnskabet 2025, som afgives i februar 2027.

**Statsrevisorernes bemærkning tager udgangspunkt i denne karakterskala:**

**Karakterskala**

---

Positiv kritik	<ul style="list-style-type: none"><li>• finder det meget/særdeles positivt</li><li>• finder det positivt</li><li>• finder det tilfredsstillende/er tilfredse med</li></ul>
Kritik under middel	<ul style="list-style-type: none"><li>• finder det ikke helt tilfredsstillende</li></ul>
Middel kritik	<ul style="list-style-type: none"><li>• finder det utilfredsstillende/er utilfredse med</li><li>• påpeger/understreger/henstiller/forventer</li><li>• beklager/finder det bekymrende/foruroligende</li></ul>
Skarp kritik	<ul style="list-style-type: none"><li>• kritiserer/finder det kritisabelt/kritiserer skarpt/indskærper</li><li>• påtaler/påtaler skarpt</li></ul>
Skarpeste kritik	<ul style="list-style-type: none"><li>• påtaler skarpt og henleder særligt Folketingets opmærksomhed på</li></ul>

---

**Henvendelse vedrørende  
denne publikation rettes til:**

Statsrevisorerne  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

Tlf: 3337 5989  
[statsrevisorerne@ft.dk](mailto:statsrevisorerne@ft.dk)  
[www.ft.dk/statsrevisorerne](http://www.ft.dk/statsrevisorerne)

ISSN 2245-3008  
ISBN online 978-87-7434-890-0

# Statsrevisorernes bemærkning

## Beretning om kontrol med grises velfærd

Der er i alt ca. 3.000 griseproducenter i Danmark, som Styrelsen for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (FVST) under Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri skal føre kontrol med. Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø (SGAV) under Ministeriet for Grøn Trepert skal føre kontrol med ca. 2.000 af griseproducenterne, der modtager landbrugsstøtte fra EU.

Omkring 25 % af alle pattegrise dør få dage gamle. Det svarer til 10 millioner årligt. Det er en stigning fra 17 % i start 1990'erne. For søer lå dødeligheden i 2024 på 17 %. Ifølge Veterinærforsøg II er en unaturlig høj dødelighed for grise et tegn på ringe velfærd og mistrivsel i grisestalde. Partierne bag aftalen "Sammen om Dyrene" fra 2024 besluttede derfor, at dødeligheden hos pattegrise og søer skulle nedbringes.

95 % af grisene i besætninger får klippet deres haler af, selv om rutinemæssig haleklipping har været forbudt i EU siden 1993.

Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om de to ministeriers kontrol med grises velfærd er tilfredsstillende.

Statsrevisorerne kritiserer skarpt Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri og Ministeriet for Grøn Treperts kontrol med grises velfærd. Tilrettelæggelsen og udførelsen af kontrollen medfører risici for, at dårlig dyrevelfærd ikke opdages og standses. Den nuværende kontrol med grises velfærd efterlader bl.a. muligheder for, at producenterne kan undgå kontrol og skærpede sanktioner.

Statsrevisorerne konstaterer, at styrelserne generelt giver milde sanktioner for overtrædelser af reglerne om grises velfærd.

## Statsrevisorerne

27. april 2026

Mette Abildgaard  
Leif Lahn Jensen  
Mikkel Irminger Sarbo  
Lars Christian Lilleholt  
Monika Rubin  
Peter Westermann

Statsrevisorerne har hæftet sig ved disse undersøgelsesresultater:

- FVST's tilrettelæggelse af kontrollen med grise sikrer ikke, at det er de mest risikofyldte griseproducenter, der udvælges til kontrol.
- SGAV's kontrolgrundlag omfatter ikke alle relevante producenter. Nogle producenter kan undgå kontrol ved kunstigt at opsplitte deres landbrug i flere enheder.
- Producenter, der tidligere har fået sanktioner pga. dårlig dyrevelfærd i deres besætninger, kan fjerne disse besætninger fra SGAV's kontrolpopulation ved at ansøge om EU-støtte fra et andet CVR-nummer. Dermed kan de undgå de skærpede sanktioner, der ellers skal pålægges producenten ved gentagne overtrædelser.
- SGAV har ikke kontrolleret tilstrækkeligt for, om producenter kunstigt opsplitter deres landbrug. Statsrevisorerne kritiserede også dette i maj 2021 i beretning om forvaltning af tilskud til landbrugere.
- En stikprøve viser, at 21 ud af 100 producenter har modtaget landbrugsstøtte på et andet CVR-nummer end det, som grisebesætningen var registreret på. Der er her tale om nogle af de største griseproducenter, der således modtager millioner af kroner i landbrugsstøtte til griseproduktion, der ikke er registreret i SGAV's kontrolpopulation.
- Myndighedernes vejledninger, der skal sikre kontrol med bl.a. avlsmetoder, nedkøling af grisene og overholdelse af EU-forbuddet mod rutinemæssig halekupering, har betydelige mangler. Der fremgår intet om vejledning om kontrol med avlsmetoder, på trods af at styrelserne er forpligtet til at føre kontrol med avlsarbejdet. På nogle områder modvirker administrationen intentionen i reglerne, fx EU's regler om, at klipning af haler skal udfases.
- Myndighedernes vejledninger om brug af sanktioner mangler klare kriterier, og styrelserne giver generelt milde sanktioner for overtrædelser af reglerne om grises velfærd. Fx skal sanktionerne skærpes, hvis en overtrædelse sker igen inden for 2 år. Men FVST kontrollerer som regel ikke den samme besætning igen inden for 3 år.

- FVST har i 31 % af de tilfælde, hvor reglerne for grises velfærd er overtrådt, vejledt producenten uden at sanktionere, og har i 65 % af tilfældene givet indskærpelser, der er den mildeste form for sanktion, og påbud/forbud gives ekstremt sjældent. Kun i 4 % af tilfældene har overtrædelserne ført til politianmeldelser.
- SGAV har i 22 % af de tilfælde, hvor reglerne om grises velfærd for at modtage EU-støtte er overtrådt, givet en advarsel. I 74 % af tilfældene har styrelsen nedsat landbrugsstøtten, men for langt hovedparten af disse er de mildeste satter for støttenedsættelse anvendt. Ingen griseproducenter er blevet udelukket fra at modtage landbrugsstøtte. Kun 4 % af tilfældene har ført til politianmeldelser.
- To ud af tre griseproducenter skal, som det er i dag, have kontrol fra to styrelser under to forskellige ministerier, hvor der er store overlap. FVST skærper ikke sine sanktioner på baggrund af indberetninger fra SGAV.

Statsrevisorerne anbefaler, at de to ministerier analyserer, om der kan skabes en mere effektiv og sammenhængende kontrol, hvor dobbeltkontrol undgås. Det kan fx være ved at samle kontrollen hos én myndighed.

# Indholdsfortegnelse

<b>1. Indledning.....</b>	<b>1</b>
1.1. Formål og konklusion.....	1
1.2. Baggrund.....	5
1.3. Vurderingskriterier, metode og afgrænsning.....	9
<b>2. Kontrol med grises velfærd.....</b>	<b>11</b>
2.1. Udvælgelse af griseproducenter til kontrol.....	11
2.2. Vejledninger til kontrol og sanktioner.....	14
2.3. Praksis for sanktionering.....	21
Bilag 1. Metodisk tilgang.....	31

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til denne undersøgelse og afgiver derfor beretningen til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Rigsrevisionens mandat til at gennemføre undersøgelsen følger af rigsrevisorlovens § 2, stk. 1, nr. 1.

Beretningen vedrører finanslovens § 24. Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri og § 27. Ministeriet for Grøn Trepert.

I undersøgelsesperioden januar 2019 - december 2024 har der været følgende ministre:

*Miljø- og Fødevareministeriet:*

Jakob Ellemann-Jensen: maj 2018 - juni 2019

*Ministeriet for Fødevarer, Fiskeri og Ligestilling:*

Mogens Jensen: juni 2019 - november 2020

*Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri:*

Rasmus Prehn: november 2020 - december 2022

Jacob Jensen: december 2022 -

*Ministeriet for Grøn Trepert:*

Jeppe Bruus: august 2024 -

Beretningen har i udkast været forelagt Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri og Ministeriet for Grøn Trepert, hvis bemærkninger i videst muligt omfang er afspejlet i beretningen.

# 1. Indledning

## 1.1. Formål og konklusion

1. Denne beretning handler om kontrollen med grises velfærd. Ifølge lov om dyrevelfærd skal alle dyr behandles omsorgsfuldt og forsvarligt og beskyttes bedst muligt mod smerte, lidelse, angst, varigt mén og væsentlig ulempe. Flere opgørelser fra Styrelsen for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (herafter kaldet FVST) viser, at der er problemer med at følge loven i danske grisebesætninger. Derfor er en velfungerende kontrol vigtig.

2. Ifølge landbrugets egne tal fra 2024 dør omkring 25 % af alle pattedrise få dage gamle. Det svarer til 10 millioner årligt. I begyndelsen af 1990'erne lå dødeligheden blandt pattedrise på omkring 17 % – det viser opgørelser fra Aarhus Universitet. Dødeligheden er dermed steget. For søer lå dødeligheden i 2024 på ca. 17 %. Det fremgår af Veterinærforlig II, at en unaturlig høj dødelighed for grise er tegn på ringe velfærd og mistrivsel i grise-stalde.

Ud over den høje dødelighed har FVST i 2024 oplyst, at 95 % af grisene i besætninger får klippet deres haler af. Dette sker, til trods for at rutinemæssig haleklipping har været forbudt i EU siden 1993.

3. Folketinget har løbende reguleret og rammesat kontrollen med grises velfærd i lovgivning og politiske aftaler. Senest i aftalen Sammen om Dyrene fra 2024. Her står der, at målsætningerne fra Svinehandlingsplanen fra 2014 med udløb i 2020 på flere områder ikke er nået. Aftalepartierne er enige om, at stigningen i dødeligheden blandt pattedrise og søer skal vendes med aftalen.

4. Kontrollen med grises velfærd udføres af to styrelser: FVST under Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri og Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø (herefter kaldet SGAV) under Ministeriet for Grøn Trepert. FVST har ansvaret for at udstede regler for grises velfærd og for at kontrollere, at reglerne overholdes. SGAV kontrollerer, om modtagere af EU's landbrugsstøtte lever op til en række EU-fastsatte krav. Som en del af denne kontrol fører SGAV også kontrol med grises velfærd.

De to styrelser står hver især for at planlægge, hvor og hvordan der skal kontrolleres, og hvordan de ansvarlige griseproducenter eventuelt skal sanktioneres. Deres afsæt for kontrollen er dog forskelligt. FVST fører hovedsageligt kontrol på baggrund af krav til grises velfærd fastsat i dansk lovgivning, men tilrettelæggelsen af kontrollen følger EU-regler. SGAV fører kontrol på baggrund af krav til grises velfærd fastsat i EU-lovgivning om kontrol med modtagere af landbrugsstøtte. Tilrettelæggelsen af kontrollen er også her fastsat i EU-regler. Der er mindre forskelle i kravene til grises velfærd i de to regelsæt.

Hvis der konstateres overtrædelser, skal griseproducenten sanktioneres. FVST skal både følge op på de overtrædelser, som styrelsen selv konstaterer, og på de overtrædelser, som bliver konstateret af SGAV. FVST og SGAV har derfor indgået en samarbejdsaftale med det formål at fastlægge principperne for ansvarsfordelingen mellem styrelserne og sikre koordinering af kontrol og opfølgning på kontroller.

5. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om de to ministeriers kontrol med grises velfærd er tilfredsstillende. Vi besvarer følgende spørgsmål i beretningen:

- Har styrelserne et tilfredsstillende grundlag for at udvælge griseproducenter til kontrol?
- Har styrelserne udarbejdet tilfredsstillende vejledninger for at udføre kontrol og tildele sanktioner?
- Har styrelserne tildelt sanktioner og anvendt sanktionsmulighederne, som er givet i lovgivningen?

Rigsrevisionen har selv taget initiativ til undersøgelsen i februar 2025.

## Konklusion

**Styrelsen for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (FVST) tilrettelæggelse og udførelse af kontrollen med grises velfærd er meget utilfredsstillende, mens Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø (SGAV) er utilfredsstillende. Der er flere muligheder for at undgå kontroller, og der er indikationer på, at FVST ikke har skærpet sanktionen ved gentagne overtrædelser. Konsekvensen er, at ringe dyrevelfærd ikke opdages og sanktioneres effektivt.**

### **Styrelsernes grundlag for at udvælge griseproducenter til kontrol er meget utilfredsstillende**

FVST's tilrettelæggelse af kontrollen med grise sikrer ikke, at det er de mest risikofyldte griseproducenter, der udvælges til kontrol. FVST foretager en risikovurdering af grisebesætninger og ikke griseproducenter ved udvælgelse til kontrol. Det er u hensigtsmæssigt, fordi mange griseproducenter har flere besætninger. Når en producent har flere besætninger, får styrelsen ikke et samlet billede af producentens evne til at overholde reglerne. FVST er ved at undersøge, om tilrettelæggelsen af kontrollen også kan være i strid med EU-reglerne.

SGAV's grundlag for at udvælge griseproducenter til kontrol omfatter ikke alle relevante producenter. Det skyldes, at nogle producenter kan undgå kontrol ved at opsplitte deres landbrug i flere enheder og registrere grisebesætningen på et CVR-nummer, der ikke er underlagt kontrol, fordi der ikke søges EU-støtte fra dette CVR-nummer. Rigsrevisionen har herudover set eksempler på, at griseproducenter, der tidligere er trukket i landbrugsstøtte på grund af problemer med dyrevelfærd, er forsvundet ud af SGAV's kontrolpopulation. Rigsrevisionen gjorde styrelsen opmærksom på problemet med omgåelse af kontroller ved kunstig opsplitning af landbrug i 2021. Efter dialog med EU vil SGAV's kontrol fra 2026 også omfatte mulig kunstig opsplitning af landbrug, som sker for at undgå kontrol med grises velfærd.

### **FVST's vejledninger for kontrol og sanktionering er meget utilfredsstillende, mens SGAV's vejledninger er utilfredsstillende**

FVST's vejledninger for kontrol har betydelige mangler. Fx mangler der helt en beskrivelse af kontrollen af avlsmetoder, og styrelsens regler og vejledning om overbrusning til nedkøling af grise har ikke afspejlet intentionen med lovgivningen i 27 år. Det betyder, at der ikke foretages en ordentlig kontrol med, om reglerne bliver overholdt, og der er risiko for, at problemer med dårlig dyrevelfærd ikke bliver opdaget. SGAV's vejledninger har stort set samme faglige indhold som FVST's vejledninger og også de samme mangler.

FVST har fastsat en regel, der betyder, at griseproducenter nemt kan dokumentere behovet for rutinemæssigt at klippe haler på grise, selv om der i EU har været et forbud mod dette i 33 år. Samtidig har FVST instrueret SGAV i ikke at kontrollere for alle regler vedrørende klipning af grises haler. Vi har vanskeligt ved at se, hvordan denne praksis kan være i overensstemmelse med EU-reglerne.

Begge styrelseres vejledninger for sanktionering mangler klare kriterier for tildelingen af sanktioner. Det betyder, at styrelserne ikke har et solidt grundlag for at give sanktioner på en ensartet måde.

FVST har oplyst, at der generelt udestår et arbejde med at opdatere og konkretisere vejledningerne, så kontrollen kan gennemføres så korrekt og effektivt som muligt.

#### **FVST's praksis for at sanktionere er meget utilfredsstillende, mens SGAV's praksis er utilfredsstillende**

Styrelserne giver generelt milde sanktioner for overtrædelser af reglerne om grises velfærd. FVST har i ca. 31 % af overtrædelserne vejledt griseproducenter om reglerne. Styrelsen har i ca. 65 % af tilfældene anvendt indskærpelser, der er den mildeste sanktion. I ca. 4 % af tilfældene har styrelsen anvendt politianmeldelser.

SGAV har i ca. 22 % af overtrædelserne givet griseproducenten en advarsel. Styrelsen har i 74 % af overtrædelserne nedsat landbrugsstøtten. I de sidste ca. 4 % har styrelsen politianmeldt griseproducenterne. SGAV har i ca. 85 % af overtrædelser med støttenedsættelse anvendt de mildeste satser. Det vil kræve en gennemgang af de enkelte overtrædelser at vurdere, om forholdene for grisene burde have medført andre sanktioner end dem, som styrelserne har givet.

SGAV har dog tildelt for milde sanktioner, når griseproducenter bevidst har overtrådt reglerne. Og der er indikationer på, at FVST har tildelt for milde sanktioner ved ikke at skærpe sanktionen ved gentagne overtrædelser.

Det følger af reglerne, at FVST skal følge op, når der er givet en sanktion. Vores gennemgang af en række sager viser, at FVST ikke har fulgt op på ca. 9 % af de gennemgåede sager, hvor styrelsen selv har konstateret overtrædelser. Styrelsen har heller ikke fulgt op på ca. 32 % af de gennemgåede sager, hvor SGAV har konstateret en overtrædelse. Vi kan herudover konstatere, at griseproducenterne ved at skifte CVR-nummer kan undgå en opfølgende kontrol fra FVST og også kan undgå en skærpet sanktion for gentagne overtrædelser. FVST bør følge op og sikre, at de pågældende griseproducenter stadig indgår i kontrollen.

Undersøgelsen indikerer, at griseproducenter, der har begået samme overtrædelser, sanktioneres forskelligt i hver af de to styrelser.

## 1.2. Baggrund

### Kontrol med grises velfærd

6. Kontrollen med grises velfærd udføres som tidligere nævnt af FVST og SGAV.

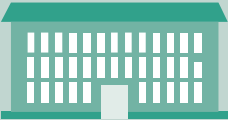
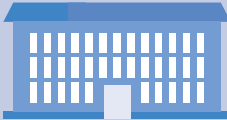
FVST er fagmyndighed for dyrevelfærd i Danmark og fører kontrol med overholdelse af reglerne om dyrevelfærd. SGAV's kontrol omfatter kun de griseproducenter, der modtager landbrugsstøtte fra EU, og kontrollen med dyrevelfærd udføres som led i en bredere kontrol med landbrugsstøtten. SGAV's kontrolopgave følger af, at EU har fastsat regler om, at modtagere af landbrugsstøtte bl.a. skal overholde regler om grises velfærd. Figur 1 giver et overblik over reglerne for styrelsernes kontrol.

### Kontrol med modtagere af landbrugsstøtte

SGAV fører kontrol med griseproducenter, der modtager landbrugsstøtte fra EU. Producenter, der modtager landbrugsstøtte fra EU, skal overholde en række krav til miljø, sundhed, dyrevelfærd og god landbrugsmæssig stand.

Figur 1

## Styrelsernes regelgrundlag, kontrolopgave, formål med kontrollen og sanktioner

	 <b>FVST</b>	 <b>SGAV</b>
<b>Lovgrundlag</b>	Kontrolforordningen, dyrevelfærdsloven og tilhørende bekendtgørelser	EU's regler om kontrol med grises velfærd og kontrol med landbrugsstøtten
<b>Kontrol</b>	Ca. 3.000 griseproducenter	Ca. 2.000 griseproducenter, som modtager landbrugsstøtte fra EU
<b>Formål med kontrol</b>	Sikre, at griseproducenter overholder reglerne for grises velfærd	Sikre, at griseproducenter, der modtager landbrugsstøtte, overholder reglerne for grises velfærd
<b>Sanktioner</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vejledning</li> <li>• Indskærpelse</li> <li>• Påbud</li> <li>• Forbud</li> <li>• Politianmeldelse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Advarsel</li> <li>• Nedsættelse af landbrugsstøtte</li> <li>• Udelukkelse fra landbrugsstøtte</li> <li>• Politianmeldelse</li> </ul>

Note: SGAV fører en samlet kontrol af, om modtagere af EU's landbrugsstøtte lever op til en række krav fastsat af EU. Formålet med kontrollen er bredere end kontrollen med grise, idet kontrollen med landbrugsstøtte skal sikre, at støttemodtagerne overholder andre krav inden for miljø, fødevarerikkerhed, dyresundhed, plantesundhed og dyrevelfærd.

Kilde: Rigsrevisionen.

### Styrelsernes kontrol med griseproducenter

7. Der er i alt ca. 3.000 griseproducenter i Danmark, som FVST skal føre kontrol med. Heraf skal SGAV føre kontrol med de ca. 2.000 griseproducenter, der modtager landbrugsstøtte fra EU. De ca. 2.000 griseproducenter skal dermed have kontrol fra begge styrelser og skal overholde både EU-reglerne og de danske regler for grises velfærd. De resterende 1.000 griseproducenter, der ikke modtager landbrugsstøtte, skal kun overholde de danske regler. FVST har oplyst, at styrelsen forsøger at undgå dobbeltkontrol ved at indhente oplysninger om SGAV's kommende kontroller.

En griseproducent kan godt blive administrativt sanktioneret for den samme overtrædelse af både SGAV og FVST. En administrativ sanktion kunne fx være en indskærpelse fra FVST eller en nedsættelse af landbrugsstøtten fra SGAV. Producenten kan dog ikke idømmes straf ved en domstol for den samme overtrædelse to gange.

8. Styrelsernes kontrol omfatter en række regler, som skal sikre grisenes velfærd. Det gælder bl.a. griseproducentens behandling af syge og tilskadedkomne dyr, om grisene har halm eller lignende at beskæftige sig med, om krav til staldindretning overholdes, samt om grisene har tilstrækkeligt med vand og foder. Reglerne indgår både i EU's regler og i de danske regler. Der er en række mindre forskelle på EU's regler og de danske regler.

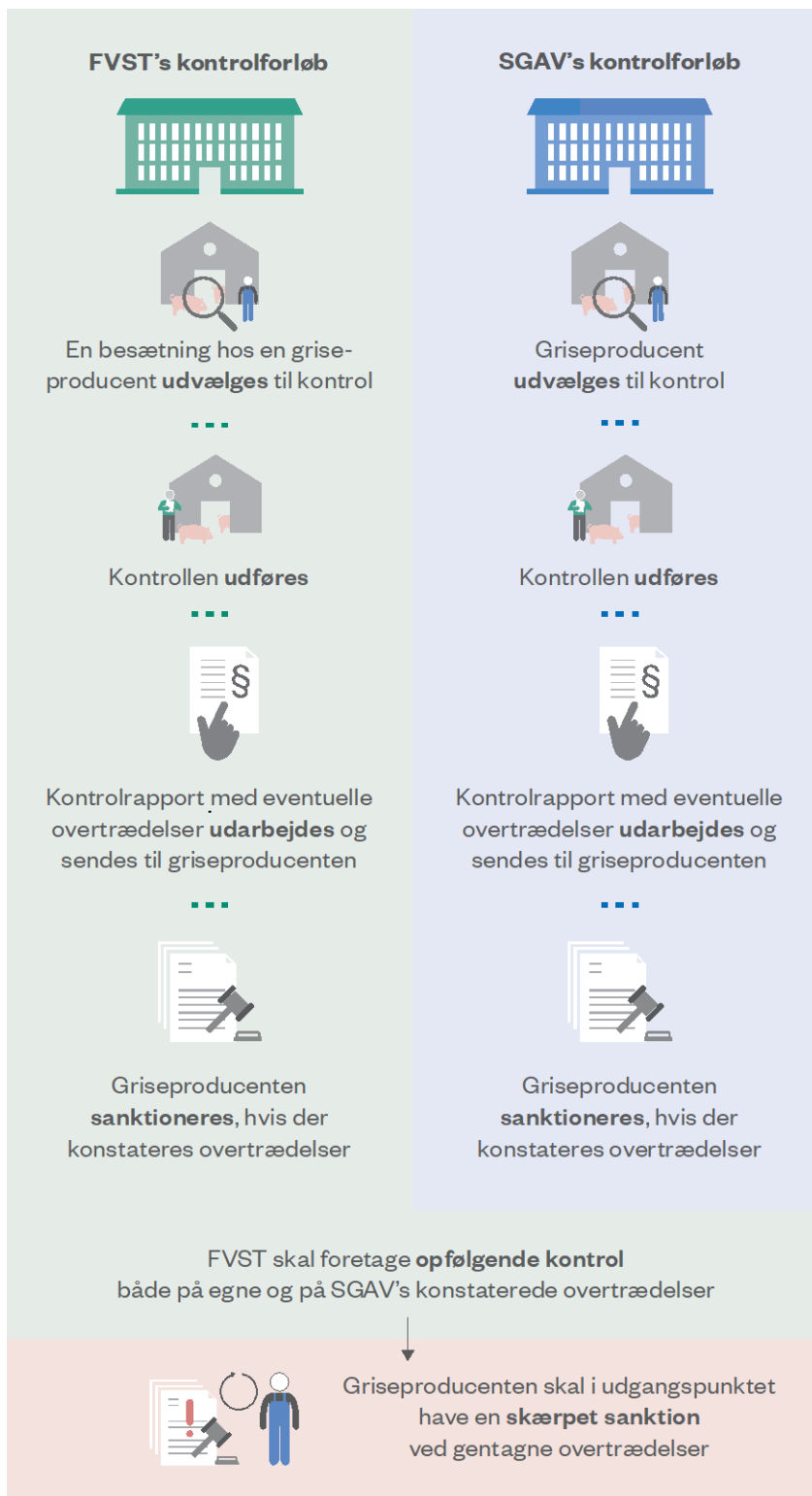
Kontrollerne gennemføres typisk som uanmeldte besøg. Ifølge FVST blev der i perioden 2019-2024 gennemført 4.953 kontrolbesøg med grises velfærd, og SGAV har i samme periode gennemført 518 kontrolbesøg. I 2024 førte FVST kontrol med 966 besætninger hos de ca. 3.000 griseproducenter, og SGAV førte kontrol med 67 griseproducenter ud af ca. 2.000 griseproducenter. Antallet af kontroller er jævnt fordelt over årene, bortset fra COVID-19-perioden, hvor FVST udførte markant færre kontroller. Det bemærkes, at styrelserne kan tildele flere sanktioner på ét kontrolbesøg.

9. Styrelserne planlægger hver især deres kontrol, og kontrollerne udføres helt adskilt. Begge styrelser har kontrollører, som er fordelt på regionale enheder. SGAV og FVST har oplyst, at henholdsvis ca. 39 % og ca. 81 % af kontrollørerne er dyrlæger.

Når kontrollerne er gennemført, udarbejder styrelserne en rapport, som sendes i høring hos producenten. Hvis der er sket overtrædelser af reglerne, skal FVST følge op på overtrædelserne. FVST skal også følge op på overtrædelser, der er konstateret af SGAV. Begge dele fremgår af veterinærkontrolbekendtgørelsen.

Figur 2 viser, hvordan kontrollen med grises velfærd udføres af de to styrelser.

**Figur 2**  
**Kontrolforløb for styrelsernes kontrol med grises velfærd**



Kilde: Rigsrevisionen.

### 1.3. Vurderingskriterier, metode og afgrænsning

#### Vurderingskriterier

10. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om de to ministeriers kontrol med grises velfærd er tilfredsstillende. Vi har taget udgangspunkt i gældende EU-forordninger, dyrevelfærdsloven og tilhørende bekendtgørelser. Bekendtgørelserne indeholder de krav til grises velfærd, som henholdsvis FVST og SGAV skal føre kontrol med, om griseproducenterne overholder. EU's forordninger indeholder specifikke krav til, hvordan kontrollen skal tilrettelægges. Lovgivningen er nærmere beskrevet i de enkelte afsnit i beretningen og i bilag 1.

#### Metode

11. Undersøgelsen er baseret på gennemgang af sager og dokumenter. Vi har desuden analyseret data fra styrelserne om bl.a. kontrolpopulationer, udførelse af kontroller samt tildeling af sanktioner. For at understøtte revisionen har vi holdt møder med begge departementer og styrelser.

Vi har gennemgået 178 kontrolsager fra styrelserne. De 178 sager består af to tilfældigt udvalgte stikprøver på henholdsvis 95 sager fra FVST og 83 fra SGAV. Desuden har vi gennemgået yderligere 86 sager med opfølgende kontroller for at vurdere FVST's opfølgning på konstaterede overtrædelser. I alt er der således gennemgået 264 sager. Stikprøverne er for små til, at vi med statistisk sikkerhed kan udtale os om den samlede sanktionspraksis, men de er store nok til at give en indikation på praksis.

Vi har i gennemgangen af stikprøverne haft særlig fokus på, om styrelsernes kontrol dækker regelgrundlaget, hvordan kontrollens resultater vurderes, og hvordan styrelserne sanktionerer overtrædelser. Undersøgelsens metode uddybes i bilag 1.

12. Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, jf. bilag 1.

#### Afgrænsning

13. Undersøgelsen vedrører perioden 2019-2024. Perioden giver mulighed for at undersøge styrelsernes kontrol- og sanktionspraksis over en længere årrække og dermed også, om styrelserne giver en skærpet sanktion, hvis griseproducenter gentagne gange overtræder loven.

Undersøgelsen er igangsat i februar 2025. Der indgår ikke kontrolsager, som er påbegyndt, efter at undersøgelsen er igangsat, fordi sagerne behandles, mens undersøgelsen foregår, og ikke kan nå at blive afsluttet.

14. FVST's kontrol med grises velfærd omhandler både de kontroller, der foregår, mens grisene opholder sig i stalden, når de transporteres, og når de slagtes. Vi har i denne undersøgelse fokuseret på kontrollen med grises velfærd i konventionelle danske stalde.

#### Opfølgende kontroller

FVST skal lave opfølgende kontroller, hvis styrelsens kontroller har udløst en sanktion i form af indskærpelse, påbud, forbud eller politianmeldelse. Den opfølgende kontrol kan være fysisk eller administrativ.

SGAV laver ikke selv opfølgende kontroller. FVST følger i stedet op på de af SGAV's kontroller, der har medført nedsættelse af landbrugsstøtte eller politianmeldelse.

Undersøgelsen omfatter derfor ikke kontrol af transportegnethed, hvor FVST har oplyst, at de kontrollerer alle grise, der transporteres ud af landet. Vi har heller ikke undersøgt kontrollen med grise, der ankommer til et dansk slagteri, herunder om grisene har været egnede til den gennemførte transport til slagteriet, samt om de har fået skader under transporten. Styrelsen har oplyst, at denne kontrol omfatter alle grise, der leveres til slagterier. Endelig omfatter undersøgelsen ikke styrelsens kontrol med medicinforbrug i danske stalde.



Foto: Anders Ladefoged/Ritzau Scanpix

## 2. Kontrol med grises velfærd

15. Dette kapitel handler om FVST's og SGAV's kontrol med grises velfærd. For at vurdere, om styrelserne har en tilfredsstillende kontrol, har vi undersøgt, om de:

- har et tilfredsstillende grundlag for at udvælge griseproducenter til kontrol (afsnit 2.1)
- har udarbejdet tilfredsstillende vejledninger for at udføre kontrol og tildele sanktioner (afsnit 2.2)
- har tildelt sanktioner og anvendt sanktionsmulighederne, som er givet i lovgivningen (afsnit 2.3).

### 2.1. Udvalgelse af griseproducenter til kontrol

16. For at vurdere, om styrelserne har et tilfredsstillende grundlag for at udvælge griseproducenter til kontrol, har vi undersøgt styrelsernes grundlag for udvælgelse til kontrol. Hvis kontrollen skal have en præventiv virkning, bør styrelserne sikre, at alle virksomheder har en sandsynlighed for at blive udtaget til kontrol.

17. Undersøgelsen viser, at styrelsernes grundlag for at udvælge griseproducenter til risikobaseret kontrol er meget utilfredsstillende.

#### Grundlag for at udvælge griseproducenter til risikobaseret kontrol

18. Undersøgelsen viser, at FVST's tilrettelæggelse af kontrollen med grise ikke sikrer, at det er de mest risikofyldte griseproducenter, der udvælges til kontrol. Undersøgelsen viser desuden, at ikke alle relevante griseproducenter indgår i SGAV's grundlag for at udvælge griseproducenter til kontrol.

#### FVST's grundlag for at udvælge griseproducenter til risikobaseret kontrol

19. Det følger af kontrolforordningen, at FVST skal føre kontrol med alle griseproducenter (operatører). En griseproducent er en virksomhed (CVR-nummer) eller en person (CPR-nummer), der ejer én eller flere besætninger. Hver besætning har et såkaldt besætningsnummer i CHR-registeret.

#### Kontrolforordningen

Ifølge kontrolforordningens artikel 9 skal FVST føre offentlig kontrol med alle "operatører". I artikel 3, pkt. 29, defineres en operatør som "enhver fysisk eller juridisk person, der er omfattet af en eller flere af de forpligtelser, der er fastsat i de regler, som er omhandlet i artikel 1, stk. 2". Endvidere fremgår det af artikel 1, stk. 2: "Denne forordning finder anvendelse på offentlig kontrol, der gennemføres for at verificere overholdelsen af regler, hvad end de er fastsat på EU-plan eller af medlemsstaterne, for at anvende EU-lovgivningen på områderne for: litra f) dyrevelfærd".

#### CVR

CVR-registeret er statens centrale register for oplysninger om alle danske virksomheder. Et CVR-nummer er et unikt ID, som alle registrerede virksomheder har, og som bruges til at identificere virksomhederne.

#### CHR

Et CHR-nummer er en kode i det Centrale Husdyrbrugsregister (CHR), der ejes af FVST. Koden tildeles til et specifikt sted, hvor der holdes husdyr som fx kvæg, grise, får eller geder. CHR-nummeret er knyttet til stedet, fx en ejendom, og ikke til ejeren af dyrene. På et CHR-nummer registreres de enkelte besætninger på stedet og i nogle tilfælde de enkelte dyr (for kvæg og heste). Formålet med CHR-nummeret er at kunne spore dyr ved udbrud af smittesomme sygdomme.

Vores gennemgang viser, at FVST's grundlag for at udvælge til kontrol ikke er griseproducenter, men i stedet grisebesætninger. Det er efter vores opfattelse ikke hensigtsmæssigt at risikovurdere en besætning, da det er ejeren, der er ansvarlig for grisenes velfærd.

Mange griseproducenter har flere grisebesætninger. Primo 2026 var der 789 griseproducenter, der havde mellem 2 og 4 grisebesætninger, og 250 producenter, der havde mellem 5 og 12 besætninger. En enkelt griseproducent havde 33 besætninger. Samlet har over 30 % af alle griseproducenter mere end 1 besætning. Når en producent har flere besætninger, får styrelsen ikke et samlet billede af producentens evne til at overholde reglerne. Hvis styrelsen kun foretager en risikovurdering af den enkelte besætning, kan det betyde, at der ikke er nok fokus på griseproducentens øvrige besætninger, hvor der kan være de samme eller andre svagheder. Dermed er der risiko for, at styrelsen ikke udpeger de mest risikofyldte griseproducenter til kontrol.

FVST har oplyst, at de er enige i, at det er operatøren (griseproducenten), der skal kontrolleres. FVST er dog af den opfattelse, at der føres kontrol med operatøren, selv om kontrolobjektet udpeges og dokumenteres på besætningsniveau.

FVST har oplyst, at styrelsen har rettet henvendelse til EU-Kommissionen for at afklare, om styrelsens fortolkning er i overensstemmelse med EU-reglerne.

### **SGAV's grundlag for at udvælge griseproducenter til risikobaseret kontrol**

20. Når SGAV skal føre kontrol med landbrugere, der modtager landbrugsstøtte, tager styrelsen udgangspunkt i det CVR-nummer, som landbrugeren anvender ved ansøgningen om landbrugsstøtte.

En griseproducent kan undgå at få kontrol med sine grisenes velfærd, hvis landbruget opsplittes i flere CVR-numre. Fx kan landbrugeren opføre grisebesætningen på ét CVR-nummer, "x", og søge om landbrugsstøtte på et andet CVR-nummer, "y". Det betyder, at styrelsens kontrol kun vil omfatte det CVR-nummer, "y", hvor der ikke er en grisebesætning.

Det fremgår af EU-reglerne, at landbrugere ikke må omgå reglerne ved fx at opsplitte deres landbrug i flere CVR-numre for at undgå kontrol. Det kaldes for kunstig opsplitning. Hvis styrelsen konstaterer kunstig opsplitning, kan landbrugeren miste dele af landbrugsstøtten.

21. Vores undersøgelse viser, at styrelsen ikke har kontrolleret tilstrækkeligt for, om landbrugere kunstigt har opsplittet deres landbrug. Dermed er der risiko for, at den kontrolpopulation, som styrelsen bruger som udgangspunkt for deres kontrol af grisenes velfærd, ikke er fuldstændig, og at modtagere af landbrugsstøtte ikke får kontrolleret deres grisebesætninger.

22. Vi skal bemærke, at Rigsrevisionen i beretningen om forvaltning af tilskud til landbrugere (maj 2021) gjorde styrelsen opmærksom på problemet med omgåelse af kontroller ved kunstig opsplitning.

23. Vi har undersøgt, om der er indikationer på, at landbrug kunstigt splittes op i grisebesætninger på ét CVR-nummer og marker, der kan modtage landbrugsstøtte, på et andet CVR-nummer. Det har vi gjort ved at sammenligne SGAV's data om griseproducenter, der modtager landbrugsstøtte, med FVST's data om griseproducenter.

Vores gennemgang viser, at der er ca. 1.000 færre CVR-numre med grisebesætninger i SGAV's registre sammenlignet med FVST's. Det tyder på, at der kan mangle griseproducenter i SGAV's population. Det kan dog også betyde, at griseproducenterne ikke ejer marker, som kan modtage landbrugsstøtte.

24. Vi har derfor gennemgået en stikprøve på 10 % af de ovenfor nævnte 1.000 CVR-numre. Vores gennemgang viser, at 21 ud af de 100 CVR-numre havde modtaget landbrugsstøtte på et andet CVR-nummer end det, som grisebesætningen var registreret på. Det kan være tegn på kunstig opsplitning. Gennemgangen viser, at der er tale om nogle af de største griseproducenter, der samtidig modtager millioner af kroner i landbrugsstøtte. Disse griseproducenter indgår dermed ikke i SGAV's kontrol af dyrevelfærd.

25. Vores gennemgang viser desuden, at SGAV ikke følger med i, om griseproducenter glider ud af kontrolpopulationen, fordi de opsplitter deres landbrug på flere CVR-numre, efter de har fået en sanktion for overtrædelse af reglerne for grises velfærd. Det kan bl.a. være for at undgå, at sanktionen øges ved gentagne overtrædelser.

Vores gennemgang af de 21 CVR-numre viser, at to griseproducenter, som tidligere havde fået en sanktion, ikke længere søger om landbrugsstøtte på det CVR-nummer, hvor grisebesætningen er registreret. De to CVR-numre var en del af SGAV's kontrolpopulation indtil henholdsvis 2021 og 2022. Ved at ansøge om landbrugsstøtte på et andet CVR-nummer fremgår griseproducenterne ikke længere af det datagrundlag, som SGAV anvender til at udtage griseproducenter til kontrol. Begge landbrugere var tidligere blevet trukket i landbrugsstøtte for at overtræde reglerne om grises velfærd. Derved kan de to griseproducenter undgå at blive udtrukket til kontrol og undgå eventuelt at blive sanktioneret for en gentagen overtrædelse, hvor sanktionen vil blive skærpet.

26. Rigsrevisionen finder, at SGAV bør følge landbrugere, der glider ud af kontrolpopulationen, og som derved kan have forsøgt at undgå kontrollen ved at splitte deres landbrug op.

#### **SGAV's nedsættelse af landbrugsstøtten**

Hvis SGAV konstaterer overtrædelser af reglerne om grises velfærd, skal styrelsen sanktionere landbrugeren ved at nedsætte landbrugsstøtten med en procentandel. Hvis der er gentagelsestilfælde, kan støtten nedsættes markant og op til 100 %, og landbrugeren kan også blive udelukket fra at modtage fremtidig landbrugsstøtte.

SGAV har oplyst, at EU har kritiseret, at styrelsen ikke har foretaget tilstrækkelige kontroller for kunstig opsplitning af landbrug, og at styrelsen igennem flere år har haft en dialog med EU om at få etableret en tilstrækkelig kontrol. Styrelsen har også oplyst, at kontrol-setuppet er blevet afklaret i dialogen med EU-Kommissionen i 2025, og at styrelsen på den baggrund har indført en ny kontrolmodel for omgåelse fra og med 2026.

27. Det betyder, at styrelsen vil gennemføre omgåelseskontrol som en fast del af alle kontroller for modtagelse af landbrugsstøtte. Dette omfatter derfor også kontroller for mulig kunstig opsplitning af landbrug for at undgå kontrol med grises velfærd.

28. Rigsrevisionen har ikke taget stilling til SGAV's nye kontrolmodel for omgåelse. Vi vil ved opfølgning på denne undersøgelse se, om modellen er taget i brug.

## 2.2. Vejledninger til kontrol og sanktioner

29. Vi har undersøgt, om styrelserne har udarbejdet tilfredsstillende vejledninger til at udføre kontrol og tildele sanktioner. Det har vi gjort ved at undersøge:

- om styrelsernes kontrolvejledninger er dækkende for, hvad og hvordan der skal kontrolleres
- om styrelsernes sanktionsvejledninger indeholder klare kriterier for tildelelse af sanktioner.

30. Vores undersøgelse viser, at styrelsernes vejledninger til at udføre kontrol er meget utilfredsstillende. Undersøgelsen viser endvidere, at FVST's sanktionsvejledninger er meget utilfredsstillende, mens SGAV's er utilfredsstillende.

31. Det fremgår af kontrolforordningen, artikel 5, stk. 1, at FVST skal fastlægge "procedurer, der sikrer upartiskhed, kvalitet og konsekvens i offentlig kontrol".

Vi lægger til grund, at vejledningerne bør understøtte en ensartet kontrol- og sanktionspraksis, så kontrollørerne fortolker lovgivningen på samme måde og dermed sikrer ligebehandling af griseproducenter. Vi lægger desuden til grund, at styrelserne bør uddybe i vejledningerne, når lovgivningen ikke definerer kontrollen nærmere.

Vi forventer ikke, at vejledningsmaterialet indeholder detaljerede beskrivelser af alle de ting, kontrollørerne skal se på. Det er således naturligt, at noget er overladt til et fagligt skøn. Dette skal balanceres over for behovet for at sikre regeloverholdelse, ligebehandling og ensartethed.

Vi har i forbindelse med vores gennemgang anmodet om eventuelt materiale, der supplerer vejledningerne, og vi har foretaget vores vurderinger ud fra det materiale, de to styrelser har udleveret.

Vi kan konstatere, at der er stor overensstemmelse i det faglige indhold i de to styrelses vejledninger. SGAV sender vejledninger i høring hos FVST og tilretter vejledningerne efter FVST's faglige input. Vi fokuserer derfor primært på FVST's kontrolvejledning og inddrager kun SGAV's kontrolvejledning i de tilfælde, hvor vi har specifikke bemærkninger hertil.

SGAV har udarbejdet selvstændige sanktionsvejledninger. Det skyldes, at styrelsens principper for tildeling af sanktioner følger af EU's regler.

### Styrelsernes vejledninger til kontrol

32. Vores undersøgelse viser, at styrelsernes vejledninger til kontrol har betydelige mangler.

33. Nedenfor gennemgår vi de mangler i vejledningerne, der specifikt vedrører de emner, som omhandler grises velfærd, og som Folketinget og EU har prioriteret. Prioriteringerne omfatter avlsmetoder, klipning af haler, overbrusningsanlæg, beskæftigelsesmateriale og kastration. De politiske prioriteringer fremgår af boks 1.

#### Boks 1

#### Prioriteringer for indsatser for dyrevelfærd

Ministeren indgik i 2014 en aftale med erhvervet og en række interesseorganisationer om, at dødeligheden blandt grise skulle reduceres, bl.a. ved at ændre griseproducenters avlsarbejde. Der var endvidere fokus på at begrænse kastration af grise.

Herudover har Folketinget i politiske aftaler fokuseret på at reducere antallet af grise, der rutinemæssigt får klippet halen af. Det fremgår af aftalerne samt af EU's henstilling til medlemsstaterne, at halebid skal forebygges ved bl.a. at give grise adgang til beskæftigelses- og rodemateriale.

I den seneste aftale Sammen om Dyrene fra 2024 har der også været fokus på overbrusningsanlæg i grisestalde, som anvendes til at regulere grisenes kropstemperatur. Initiativet er en opfølgning på et lovkrav om, at der skal installeres og anvendes overbrusningsanlæg i stalde.

**Kilde:** Rigsrevisionen.

Resultaterne af vores undersøgelse af styrelsernes vejledninger er vist i tabel 1.

**Tabel 1**  
**FVST's vejledninger til kontrol af grises velfærd**

Velfærdsområde	Omtalt i vejledningerne <sup>1)</sup>	Vejledningerne er i overensstemmelse med reglerne <sup>1)</sup>	Vejledningerne indeholder konkrete anvisninger til kontrollen <sup>1)</sup>
Avlsmetoder	○	○	○
Overbrusningsanlæg	●	○	○
Klipning af haler	●	●	○
Beskæftigelsesmateriale	●	●	○
Kastration af grise	●	●	○

● Ja ○ Nej ○ Ikke relevant

<sup>1)</sup> Vejledninger henviser til følgende:

FVST: Vejledning til kontrol af dyrevelfærd i grisebesætninger, december 2022, og Vejledning om risikovurdering for halebid og om tildeling af beskæftigelses- og rodemateriale, januar 2023.

SGAV: Instruks for krydsoverensstemmelse for 2019 til 2024 samt Instruks for konditionalitet 2023-2024.

Kilde: Rigsrevisionen.

Som det fremgår af tabel 1, er de fleste regler omtalt i vejledningerne, men der er en række væsentlige mangler i FVST's vejledninger til kontrol. Manglerne består hovedsageligt i, at der ikke er konkrete anvisninger til kontrollen. Eksemplerne gennemgås nedenfor.

#### Vejledningsmaterialet omfatter ikke alle regler

##### *Avlsmetoder*

34. Det fremgår af § 37 og § 38 i bekendtgørelse om dyrevelfærdsmindstekrav til hold af grise (herefter bekendtgørelsen), at der er fastsat krav til griseproducentens avlsarbejde. Styrelserne er forpligtet til at føre kontrol med bestemmelserne. Avlsarbejdet har bl.a. betydning for dødeligheden blandt både smågrise og søer.

35. Som det fremgår af tabel 1, indeholder FVST's kontrolvejledning ikke en beskrivelse af, hvordan der skal udføres kontrol med, at griseproducenter ikke anvender avlsmetoder, der skader grisene. Vejledningen beskriver heller ikke, hvordan styrelsen kan kontrollere, om griseproducenten holder grise, der fysisk er uegnede til at indgå i en produktionsbesætning. Det kan fx være grise, der er for store i forhold til staldindretningen, eller pattegrise, der ikke er levedygtige.

Vi har i vores gennemgang af en række kontrolsager fra begge styrelser ikke fundet dokumentation for, at styrelserne fører kontrol med denne regel.

Vores gennemgang viser, at SGAV har nævnt reglen om avlsarbejde i deres kontrolvejledning på trods af FVST's manglende beskrivelser heraf. SGAV's vejledning giver dog ikke en fyldestgørende beskrivelse af, hvordan kontrollen med avlsarbejde skal udføres.

### **Vejledningsmaterialet er ikke i overensstemmelse med reglerne**

#### ***Overbrusningsanlæg***

36. Det fremgår af lovgrundlaget, at der skal være installeret et overbrusningsanlæg eller en tilsvarende anordning, så grisenes kropstemperatur kan reguleres. Kravet har været gældende siden 1998. SGAV skal ikke føre kontrol med dette forhold, da det er en national regel, som ikke er omfattet af EU-reglerne.

Vores gennemgang viser, at der ifølge vejledningen skal føres kontrol med, om der er installeret et overbrusningsanlæg, men ikke med, om anlægget fungerer og bruges. Det fremgår af lovbemærkningerne, at grisene skal have mulighed for at regulere deres kropstemperatur ved overbrusning, hvilket i sagens natur kræver, at anlægget fungerer og bruges. Dette har ikke været afspejlet i regler og vejledninger i 27 år. Vores gennemgang viser, at FVST's kontrollører i nogle tilfælde har kontrolleret, om overbrusningsanlægget virker, selv om vejledningsmaterialet er mangelfuldt.

FVST har oplyst, at visse af styrelsens faglige vejledninger ikke er opdateret med den seneste lovgivning på området, og at det er et vilkår, at der går noget tid, fra regler vedtages, til vejledninger opdateres.

37. Vi bemærker, at loven, der omfatter overbrusningsanlæg, er 27 år gammel. FVST har oplyst, at styrelsen i marts 2025 har opdateret bekendtgørelsen, så der nu er krav om, at overbrusningsanlægget også skal virke. Styrelsen har desuden i 2025 udarbejdet nyt vejledningsmateriale, så kontrollørerne også skal kontrollere herfor.

### **Vejledningsmaterialet mangler konkrete anvisninger til kontrol**

#### ***Klipning af grises haler***

38. Der har siden 1993 været et forbud mod rutinemæssigt at klippe grises haler af, fordi dette er et smertefuldt indgreb. Når griseproducenter klipper grisenes haler, er det for at forhindre halebid, som er en stressreaktion, der kan føre til smertefulde sår. Forbuddet fremgår af EU-lovgivningen. Alligevel får næste alle smågrise i Danmark klippet halen af.

#### **Overbrusningsanlæg**

Et overbrusningsanlæg til grise er et system, der bruges til at afkøle grisene ved at sprøjte en fin tåge af vand på dem i varme perioder. Dette forbedrer grisenes velfærd ved at regulere deres kropstemperatur.

Det fremgår af bekendtgørelsens § 49, at en griseproducent kan foretage rutinemæssig haleklipping, hvis modtageren af grisene har behov for at modtage grise uden haler. Denne tilføjelse til reglen fremgår ikke af EU's bestemmelser om forbud mod rutinemæssigt at klippe halerne af grisene. Reglen i bekendtgørelsen gælder også, når det er samme ejer, der flytter grisene mellem sine besætninger – dvs. hvor griseproducenten er både afsender og modtager.

39. Det er vores opfattelse, at reglen i § 49 gør det vanskeligt at kontrollere for rutinemæssig klipping af grises haler. Som tidligere nævnt kontrollerer FVST én besætning ad gangen. Derved kan FVST ikke både kontrollere afsender- og modtagerbesætning ved samme kontrol. Det betyder, at styrelsen på en kontrol ikke kan vurdere nødvendigheden af at klippe halerne af, når dokumentationen for at klippe halerne af grisene er baseret på forhold i en anden besætning.

Rigsrevisionen bemærker, at den danske regel kan modvirke den generelle intention i EU-reglerne om, at klipping af grises haler skal udfases. Det skyldes, at hvis blot ét led i produktionen af grise – fra pattegrise til slagtegrise – kun kan holde grise uden haler, så lovliggør det haleklipping i hele produktionskæden. Herudover strider det mod intentionen i Svinehandlingsplanen, som ministeren indgik med erhvervet i 2014 om, at haleklipping skulle nedbringes markant.

40. FVST har instrueret SGAV i, at det er uden betydning, at afsender- og modtagerbesætning er den samme griseproducent. Det har den konsekvens, at det kan være den stald med de dårligste forhold for grisene, der afgør, om ejeren kan klippe alle halerne af sine grise.

**Risikovurderingen** ved halebid skal indeholde en vurdering af følgende parametre:

1. Tildelt beskæftigelses- og rodemateriale.
2. Renhedstilstand.
3. Termisk komfort og luftkvalitet.
4. Sundhedstilstand.
5. Konkurrence om foder, vand og plads.
6. Foder og vand.

41. Det fremgår videre af bekendtgørelsen, at griseproducenter, der foretager haleklipping, skal udarbejde en risikovurdering og en handlingsplan med henblik på at udfase brugen af indgrebet. Risikovurderingen og handlingsplanen skal indeholde en række elementer, som styrelserne skal føre kontrol med. Risikovurderingen skal indeholde en bedømmelse af en række forhold i stalden, som kan have betydning for, om grise bider hinanden i halerne. Fx skal risikovurderingen tage stilling til, om der tildeles tilstrækkeligt med beskæftigelses- og rodemateriale, og om staldens indeklima i øvrigt understøtter grisenes velfærd.

42. Vores gennemgang viser, at det ikke fremgår af FVST's vejledning, hvordan kontrolløren i praksis skal vurdere indholdet af risikovurderingen, der ligger til grund for handlingsplanen. Kontrolløren får i vejledningen ikke konkrete anvisninger til at vurdere, hvornår landbrugerens risikovurdering er tilstrækkelig.

Vejledningen giver desuden ikke kontrolløren konkrete anvisninger til at vurdere indholdet af handlingsplanen. Det fremgår fx ikke af vejledningen, hvad grundlaget er for at vurdere, om de fastsatte tidsfrister for udbedring af forholdene i stalden er realistiske og rimelige.

Vores gennemgang viser herudover, at FVST har instrueret SGAV i kun at kontrollere for, om griseproducenter formelt har en risikovurdering og en handlingsplan, men ikke indholdet af risikovurderingen og handlingsplanen.

43. Vi har vanskeligt ved at se, at denne praksis for kontrol kan være i overensstemmelse med EU-reglerne.

#### **Beskæftigelses- og rodemateriale**

44. Det fremgår af bekendtgørelsen, at alle grise skal have permanent adgang til tilstrækkeligt beskæftigelses- og rodemateriale. Beskæftigelsesmateriale kan fx være halm, pinde eller andre genstande. Det fremgår af vejledningen, at der skal være så meget beskæftigelses- og rodemateriale i stien, at alle grise har adgang til materialet, når de er motiverede for at rode i det. Det fremgår af vejledningen, at grise motiveres af hinanden til at rode med beskæftigelsesmateriale samtidigt. Det er uklart i vejledningen, hvordan styrelsens kontrollører skal kunne vurdere opfyldelsen af dette krav, når det samtidig fremgår af vejledningen, at det er tilstrækkeligt for grisene, at der fx i en sti med 10-18 grise er 2 pinde.

#### **Kastration**

45. Det fremgår af bekendtgørelsen, at kastration skal udføres af uddannede personer, og at kastration kun kan foretages uden bedøvelse i grisens første 7 levedøgn.

Vores gennemgang viser, at vejledningen ikke giver konkrete anvisninger til kontrollen med reglerne. Fx beskriver vejledningen ikke, hvordan det vurderes, om kastration er foretaget af en uddannet person, og om kastrationen er foregået inden for den gældende tidsfrist.

#### **Styrelsernes vejledninger for tildeling af sanktioner**

46. Vores undersøgelse viser, at styrelsernes vejledninger ikke indeholder klare kriterier, der kan understøtte, at sanktioner tildeles på et passende niveau og på en ensartet måde.

47. Vi lægger til grund, at det er nødvendigt, at styrelserne opstiller klare kriterier for vurdering af sager. Sker det ikke, kan der være risiko for, at samme overtrædelser tildeles forskellige sanktioner. Det er dog vigtigt at understrege, at styrelsen altid skal forholde sig til de konkrete omstændigheder i en sag.

#### **FVST's sanktionsvejledning**

48. Vores gennemgang viser, at FVST's vejledning ikke klart beskriver, hvornår de forskellige typer sanktioner skal anvendes. Det fremgår fx ikke klart, hvornår en indskærpelse træder i stedet for en vejledning, hvornår et påbud eller et forbud skal anvendes, eller under hvilke omstændigheder en overtrædelse er så grov, at styrelsen skal melde en griseproducent til politiet. I boks 2 fremgår FVST's sanktionsmuligheder ved overtrædelser.

**Boks 2****FVST's sanktionsmuligheder ved overtrædelser**

**Vejledning:** Er ikke en sanktion, men kan i nogle tilfælde anvendes i forbindelse med bagatelagtige overtrædelser.

**Indskærpelse:** Er en præcisering af, at gældende regler skal overholdes, men angiver ikke nærmere, hvordan griseproducenten eller besætningsejeren skal sikre dette.

**Påbud/forbud:** Påbud præcisere, hvordan en besætningsejer skal overholde lovgivningen. Et påbud er en ordre eller befaling om at gøre noget konkret inden for påbudsfristen. Forbud præcisere, hvad en besætningsejer forbydes at gøre for at overholde lovgivningen.

**Politianmeldelse:** I særligt grove overtrædelsessager kan styrelsen politianmelde griseproducenten i medfør af § 2 og § 3 i dyrevelfærdsloven. Dyr-læger er forpligtede til at politianmelde grove overtrædelsessager, jf. § 39 i samme lov.

**Kilde:** Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra FVST.

Endvidere beskriver vejledningen ikke klart, hvornår sanktionen skal skærpes. Vi kan konstatere, at styrelsen har fastsat en intern regel om, at en sanktion skærpes, hvis en ny overtrædelse sker inden for 2 år. Virkningen af denne interne regel udhules dog af, at styrelsen som udgangspunkt ikke kontrollerer samme besætning inden for 3 år.

FVST har oplyst, at styrelsen som led i en revision af vejledningerne forventes at uddybe kriterierne for sanktionering, herunder beskrive og præcisere, hvordan kriterierne skal anvendes i praksis. Styrelsen vil uddybe, hvordan de generelle kriterier for tildeling af sanktioner skal anvendes be-lyst med konkrete eksempler. Styrelsen vil endvidere kortlægge eventuelle barrierer ved brugen af sanktionerne.

49. FVST har oplyst, at der generelt udestår et arbejde med at opdatere og konkretisere de faglige vejledninger. Styrelsen vil sikre, at der løbende sker en opdatering af vejledninger, så kontrollen kan gennemføres så korrekt og effektivt som muligt. FVST har igangsat et arbejde med at opdatere de faglige vejledninger.

**SGAV's sanktionsvejledninger**

50. Vores gennemgang viser, at SGAV er gået fra at anvende relativt faste kriterier, der har understøttet kontrollørens skøn, til fra 2023 at anvende mere løse kriterier for vurderingen af overtrædelsernes alvor og omfang og for, hvor lang tid overtrædelsen har fundet sted, fx hvor længe en gris har gået med en ubehandlet skade. Det indebærer en øget risiko for, at styrelsen tildeler uensartede sanktioner for samme overtrædelser.

51. I 2023 kom EU med et nyt regelsæt for tildeling af og kontrol med landbrugsstøtte. I forbindelse med implementeringen af det nye regelsæt valgte SGAV at ændre vejledningsmaterialet for tildeling af sanktioner. I boks 3 fremgår SGAV's sanktionsmuligheder ved overtrædelser.

### Boks 3

#### SGAV's sanktionsmuligheder ved overtrædelser

**Advarsler:** Anvendes ved ubetydelige overtrædelser. Der gives ikke en sanktion, men landbruger vejledes i overholdelse af reglerne og eventuelle afhjælpende foranstaltninger. Advarsler blev anvendt frem til 2023. Fra 2023 og frem anvendes i stedet vejledning.

**Nedsættelse af landbrugsstøtten:** Anvendes fra en mindre betydelig overtrædelse til en særlig grov overtrædelse. Landbrugeren sanktioneres ved, at en procentdel af støtten fra det pågældende ansøgningsår skal tilbagebetales. Størrelsen afhænger af alvor, omfang og varighed, ligesom gentagne overtrædelser inden for samme krav skærper sanktionen. Derudover sanktioneres der med højere støttræk for overtrædelser, som er sket forsætligt.

**Udelukkelse:** Hvis landbruger har overtrådt reglerne gentagne gange eller har lavet en meget alvorlig overtrædelse, kan landbruger blive udelukket fra fremtidig støtte.

**Politianmeldelse:** Er en sanktionsmulighed ved særligt grove overtrædelser.

**Kilde:** Rigsrevisionen på baggrund af materiale fra SGAV.

## 2.3. Praksis for sanktionering

52. Vi har undersøgt, hvordan styrelserne har tildelt sanktioner og anvendt sanktionsmulighederne, som er givet i lovgivningen. Det har vi gjort ved at undersøge:

- udviklingen i og brugen af forskellige sanktioner
- stikprøver af styrelsernes sanktionspraksis.

53. Undersøgelsen viser, at FVST's praksis for sanktioner er meget utilfredsstillende, og SGAV's praksis er utilfredsstillende.

### Udviklingen i og brugen af forskellige sanktioner

54. Vi kan konstatere, at styrelsernes sanktionspraksis i perioden 2019-2024 ligger i den milde ende.

55. FVST's brug af vejledninger og sanktioner i undersøgelsesperioden fremgår af tabel 2.

**Tabel 2**

#### FVST's brug af vejledninger og sanktioner i perioden 2019-2024

	Vejledninger	Sanktioner			Vejledninger og sanktioner i alt
		Indskærpelser	Påbud/forbud	Politianmeldelser	
2019	367 (31,1 %)	765 (64,8 %)	0 (0 %)	48 (4,1 %)	<b>1.180</b>
2020	178 (30,6 %)	378 (65,1 %)	4 (0,7 %)	21 (3,6 %)	<b>581</b>
2021	66 (23,8 %)	181 (65,3 %)	0 (0 %)	30 (10,8 %)	<b>277</b>
2022	181 (31,1 %)	369 (63,4 %)	1 (0,2 %)	31 (5,3 %)	<b>582</b>
2023	336 (32,7 %)	671 (65,2 %)	1 (0,1 %)	21 (2 %)	<b>1.029</b>
2024	232 (30,6 %)	481 (63,5 %)	0 (0 %)	45 (5,9 %)	<b>758</b>
<b>I alt</b>	<b>1.360 (30,9 %)</b>	<b>2.845 (64,6 %)</b>	<b>6 (0,1 %)</b>	<b>196 (4,4 %)</b>	<b>4.407</b>

Note: Tabellen er afgrænset fra opfølgende kontroller. Tabellen angiver antallet af konstaterede overtrædelser. Der kan være flere overtrædelser pr. kontrolbesøg.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra FVST.

Tabel 2 viser, at FVST i alle år oftest har anvendt vejledninger og indskærpelser, mens styrelsen sjældent har anvendt de hårde sanktioner. FVST har i ca. 31 % af overtrædelserne vejledt griseproducenter om reglerne. I 65 % af tilfældene har styrelsen anvendt indskærpelser, der er den mildeste sanktion. I ca. 4 % af tilfældene har styrelsen anvendt politianmeldelser. Styrelsen har i 6 tilfælde anvendt påbud.

FVST har i perioden 2019-2024 udført i alt 4.953 kontrolbesøg. Styrelsen har sanktioneret overtrædelser i ca. 30 % af kontrolbesøgene. På disse kontrolbesøg har styrelsen tildelt 3.047 sanktioner fordelt på 2.845 indskærpelser, 6 påbud og 196 politianmeldelser. Styrelsen har vejledt griseproducenter om reglerne 1.360 gange.

Det vil kræve en gennemgang af de enkelte sager at vurdere, om forholdene for grisene i staldene burde have medført andre sanktioner end dem, som styrelsen har givet. En sådan gennemgang ligger uden for rammerne af denne undersøgelse.

56. FVST har oplyst, at styrelsen vil undersøge, hvorfor kategorierne påbud/forbud meget sjældent anvendes. Styrelsen forventer at uddybe, hvornår og under hvilke omstændigheder den tilsynsførende skal anvende påbud og forbud. Det vil ske som led i en igangværende revision af styrelsens kontrolvejledning.

57. SGAV's brug af advarsler og sanktioner i undersøgelsesperioden fremgår af tabel 3.

**Tabel 3**  
**SGAV's brug af advarsler og sanktioner i perioden 2019-2024**

	Advarsler <sup>1)</sup>	Sanktioner					Udelukkelse	Politi-anmeldelser	Advarsler og sanktioner i alt
		Landbrugsstøtte nedsættes			Over 25 %				
	1 % og 3 %	5 %	6-25 %						
2019	31 (24,8 %)	83 (66,4 %)	8 (6,4 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	3 (2,4 %)	<b>125</b>	
2020	43 (24,9 %)	109 (63 %)	10 (5,8 %)	6 (3,5 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	5 (2,9 %)	<b>173</b>	
2021	60 (27,4 %)	138 (63 %)	10 (4,6 %)	3 (1,4 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	8 (3,7 %)	<b>219</b>	
2022	46 (24,5 %)	115 (61,2 %)	11 (5,9 %)	3 (1,6 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	13 (6,9 %)	<b>188</b>	
2023	6 (5,6 %)	67 (62,6 %)	24 (22,4 %)	8 (7,5 %)	0 (0 %)	0 (0 %)	2 (1,9 %)	<b>107</b>	
2024	12 (12,8 %)	61 (64,9 %)	12 (12,8 %)	1 (1,1 %)	2 (2,1 %)	0 (0 %)	6 (6,4 %)	<b>94</b>	
<b>I alt</b>	<b>198</b> <b>(21,9 %)</b>	<b>573</b> <b>(63,2 %)</b>	<b>75</b> <b>(8,3 %)</b>	<b>21</b> <b>(2,3 %)</b>	<b>2</b> <b>(0,2 %)</b>	<b>0</b> <b>(0 %)</b>	<b>37</b> <b>(4,1 %)</b>	<b>906</b>	

<sup>1)</sup> Fra 2023 anvendes vejledninger i stedet for advarsler. Der kan være flere overtrædelser pr. kontrolbesøg.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra SGAV.

Tabel 3 viser, at SGAV i ca. 22 % af overtrædelserne har givet griseproducenterne en advarsel. I 74 % af overtrædelserne har de nedsat landbrugsstøtten. I de sidste ca. 4 % har SGAV politianmeldt griseproducenterne. SGAV har i ca. 85 % af overtrædelser med støttenedsættelse (671) anvendt de mildeste satser (573). Styrelsen anvender kun sjældent de hårdere sanktioner. Styrelsen har dog i 2025 afgjort to sager fra 2024 med sanktioner på henholdsvis 91 % og 100 % af den modtagne landbrugsstøtte. Styrelsen har i perioden ikke udelukket griseproducenter fra landbrugsstøtte. Styrelsen har i perioden 2019-2024 udført 518 kontrolbesøg og har konstateret 906 overtrædelser. Styrelsen har tildelt 708 sanktioner for overtrædelser af dyrevelfærdskrav. De resterende 198 er advarsler for konstaterede overtrædelser. Som nævnt ovenfor kan vi ikke på det foreliggende grundlag vurdere, om forholdene for grisene i staldene burde have medført andre sanktioner end dem, som styrelsen har givet. En sådan gennemgang ligger uden for rammerne af denne undersøgelse.

### Styrelsernes sanktionspraksis

58. For at belyse styrelsernes sanktionspraksis har vi gennemgået 95 sager fra FVST og 83 sager fra SGAV. Herudover har vi gennemgået 86 sager, hvor FVST skal følge op på tidligere kontroller. Stikprøverne er for små til, at vi med statistisk sikkerhed kan udtale os om den samlede sanktionspraksis, men de er store nok til at give en indikation på praksis. Fremgangsmåden for sagsgennemgangen er uddybet i bilag 1. De overtrædelser, som styrelserne har sanktioneret oftest i stikprøvens sager, fremgår af boks 4.

#### Boks 4

#### Typer af overtrædelser, styrelserne oftest sanktionerer for

##### FVST:

- manglende behandling af syge dyr
- klipning af grises haler
- manglende beskæftigelses- og rodemateriale.

##### SGAV:

- manglende efterlevelse af arealkrav
- manglende behandling af syge dyr
- manglende beskæftigelses- og rodemateriale.

Kilde: Rigsrevisionen.

59. Vores gennemgang af 83 sager fra SGAV viser, at SGAV ikke har sanktioneret for brud på reglerne om haleklipping. Vi har derfor undersøgt alle SGAV's kontroller i undersøgelsesperioden (518 kontrolbesøg) for at vurdere, om SGAV har tildelt en sanktion med nedsættelse af landbrugsstøtte for brud på reglerne om klipning af haler. Gennemgangen viser, at styrelsen i perioden ikke har sanktioneret griseproducenter for overtrædelse af denne regel. Det skyldes formentlig, at FVST, som tidligere nævnt, har instrueret SGAV i ikke at kontrollere for alle regler vedrørende klipning af grises haler.

### Ensartet sanktionspraksis

60. Vi har undersøgt, om vi kan se indikationer på, at der internt i de to styrelser er en ensartet sanktionspraksis. Vi sammenligner ikke styrelsernes sanktionspraksis, da reglerne er forskellige.

61. Vi lægger til grund, at styrelserne ved sanktionering skal respektere ligebehandlingsprincippet, som betyder, at de skal behandle griseproducenter i sammenlignelige situationer ens, medmindre der er en saglig og proportional grund til at behandle dem forskelligt. Vi lægger desuden til grund, at ingen sager af naturlige grunde er 100 % ens, men at de på de undersøgte områder indeholder grundlæggende elementer, der ligner hinanden.

FVST har oplyst, at det følger af styrelsens kontrolværdier på veterinærområdet, at kontrollen er dialogbaseret. Kontrollen skal orientere sig mere mod en helhedsvurdering end mod enkeltfejl. Det indebærer, at den tilsynsførende skal foretage en konkret og helhedsorienteret vurdering af omstændighederne, når der konstateres overtrædelser. Konsekvensen er, at uanset, at visse overtrædelser umiddelbart kan forekomme sammenlignelige, har de konkrete omstændigheder i sagen betydning for den tilsynsførendes valg af sanktion. Det kan medføre, at overtrædelser håndteres sanktionsmæssigt forskelligt.

62. Vores gennemgang viser indikationer på en uensartet sanktionspraksis i hver af de to styrelser. Vi kan ikke se, at styrelserne har begrundet eventuelle formildende eller skærpente omstændigheder, der kunne forklare forskelsbehandlingen.

### **FVST**

63. Vores sagsgennemgang viser, at FVST i 11 tilfælde har konstateret, at griseproducenten har en mangelfuld risikovurdering og handlingsplan for udfasning af klipning af haler. I 6 tilfælde har dette medført en indskærpelse, mens styrelsen i 5 tilfælde har vejledt om reglerne. Som nævnt tidligere er en indskærpelse en sanktion, der ved gentagne tilfælde kan udløse en skrapere sanktion, mens en vejledning ikke tæller som en sanktion.

FVST har i 19 tilfælde konstateret overtrædelser af krav vedrørende beskæftigelses- og rodemateriale. I 12 tilfælde har dette medført en indskærpelse, mens styrelsen i 7 tilfælde har vejledt om reglerne.

64. FVST har i 11 sager tildelt 16 påbud og i 2 sager tildelt 2 forbud, jf. tabel 2 og 4. Ved et påbud skal en producent rette op på et forhold inden for en given tidsfrist. Ved et forbud forbydes producenten fx at anvende en grisești, indtil forholdet er bragt i orden. Vi har foretaget en gennemgang af alle sagerne. Vores gennemgang viser, at FVST har en uensartet brug af sanktionstypen. Eksempler på uensartet brug fremgår af boks 5.

**Boks 5****Eksempler på FVST's uensartede praksis for anvendelse af påbud og forbud****Sanktionering af forhold i stalden, som grisene kan komme til skade på**

**Forbud:** Der er nedlagt straksforbud mod at anvende de 3 stier, hvor væggene er defekte, og grisene kan komme til skade på inventarer.

**Vejledning:** Vejledt om, at gulvene hverken må være ujævne eller glatte, og at der ikke må være huller, så dyrene kan komme til skade.

**Indskærpelse:** Det indskærpes, at der ikke må være huller i gulvene, så grisene kan komme til skade.

**Sanktionering af overtrædelser af arealkrav**

**Påbud:** Det påbydes at nedsætte belægningsgraden i stald 83, så gældende krav til minimumsarealet er opfyldt.

**Indskærpelse:** Det indskærpes, at fravænnede grise, avls- og slagtegrise, der opdrættes i flok, skal have adgang til et frit gulvareal, som lever op til de gældende arealkrav.

**Kilde:** Rigsrevisionen på baggrund af FVST's kontrolrapporter.

65. FVST har oplyst, at de vil foretage en analyse af deres sanktionspraksis, herunder om de i tilstrækkelig grad benytter alle relevante sanktionstyper, og hvis ikke, så hvilke barrierer der er herfor.

**SGAV**

66. Det fremgår af SGAV's kontrolvejledning, at bevidste overtrædelser, som i vejledningen benævnes forsætlige overtrædelser af reglerne om grises velfærd, skal medføre en skærpet sanktion. Udgangspunktet for sanktionen er en nedsættelse af landbrugsstøtten med 15-20 %. Alvorlige sager kan medføre 100 % bortfald af støtten samt udelukke griseproducenter fra fremtidig landbrugsstøtte.

67. Vores gennemgang viser, at SGAV i undersøgelsesperioden har tildelt tre griseproducenter en sanktion for en bevidst overtrædelse. Det er sket ud fra en vurdering af, at producenten tidligere er blevet gjort opmærksom på reglerne, eller at producenten har foretaget handlinger, der vidner om, at producenten på forhånd vidste, at reglerne var overtrådt.

68. Vores gennemgang viser videre, at SGAV i yderlige 6 af de gennemgåede 83 sager havde grundlag for vurdere, at producenten havde overtrådt reglerne bevidst, men styrelsen sanktionerede ikke for bevidste overtrædelser. Dette indikerer, at styrelsen har haft en uensartet praksis for vurdering af bevidste overtrædelser. Sagerne handler om behandling af syge grise. To eksempler på dette fremgår af boks 6.

**Boks 6****Eksempler på bevidste overtrædelser**

*"Vi har på sagen noteret, at du ved indledningen af vores kontrolbesøg så os på gårdspladsen fra stuehuset, hvor du selv befandt dig i stuehuset. Du lukkede ikke op for os, da vi bankede på og vi forsøgte også at ringe dig op. Da vi kort tid efter kom tilbage til din ejendom var du gået i stalden og var påbegyndt aflivning af dyr med skader. Vi tilkaldte Politiet, da vi ikke kunne få kontakt til dig og da vi samtidig fandt et svin, der stadig var levende og lå på marken ved siden af ejendommen [...] Der blev ved gennemgangen af besætningen fundet 11 dyr, som var syge eller tilskadekomne og hvor, der ikke var sørget for en passende behandling. Eksempelvis fandt vi i klimastalden grise, som var markant mindre end deres jævnaldrende stifæller. De var afmagrede, svækkede, strit-pelsede og utrivelige. De lå længere end de øvrige svin og gik med hængende hoved og krum ryg. I stalden fandt vi også flere døde svin og rester efter døde svin, der stadig lå i stierne og på staldgangen. Dette ses som underbyggelse af vores påstand om, at besætningsejerens daglige tilsyn havde været meget mangelfuldt."*

Sanktionen for denne overtrædelse var 5 % nedsættelse af landbrugsstøtten samt anmeldelse til politiet.

*"På kontrollen [...] blev det konstateret, at der var en ballon gris [en gris med udspilet mave på grund af alvorlig sygdom] i en sti sammen med 22 andre grise. Grisen var meget mindre end sine stifæller og væsentlig påvirket af dens tilstand. Grisen var tynd, utrivelig og nedstemt. Øjnene stod lidt ud af hovedet på den og grisen havde lange strittende hår over hele kroppen. Fra advisering af kontrol til kontrolstart gik der ca. 20 min. Og i den tid var 6 andre grise blevet aflivet. Du oplyste at du løb tør for patroner til boltipistolen, og derfor var denne gris ikke blevet aflivet."*

Sanktionen for denne overtrædelse var 5 % nedsættelse af landbrugsstøtten. Ingen anmeldelse til politiet.

**Kilde:** Rigsrevisionen på baggrund af SGAV's kontrolrapporter.

SGAV har oplyst, at styrelsen er enig i, at alle seks sager burde være vurderet i forhold til kriterierne for bevidste overtrædelser. Det ville formodentlig have resulteret i en større nedsættelse af landbrugsstøtten.

Styrelsen bemærker, at Rigsrevisionens eksempler er fra perioden 2019-2021, og at vejledningsmaterialet er blevet justeret i 2023.

Vi kan konstatere, at styrelsen, inden denne undersøgelse blev igangsat i februar 2025, ikke havde tildelt yderligere sanktioner for forsætlige overtrædelser, efter at vejledningsmaterialet blev opdateret i 2023. Styrelsen sanktionerede senere i 2025 to griseproducenter for bevidste overtrædelser. Som tidligere nævnt blev støtten reduceret med henholdsvis 91 % og 100 %.

Vi har i alt gennemgået 86 opfølgende kontroller, som FVST har lavet på de 81 overtrædelsessager. Årsagen til, at der er 86 opfølgende kontrolsager, er, at FVST for nogle af de 81 sager skulle gennemføre to opfølgende kontroller.

### **FVST's opfølgning på overtrædelser**

69. Ifølge veterinærkontrolobjektgørelsen skal FVST gennemføre opfølgende kontroller, når der konstateres overtrædelser, der medfører en sanktion. Det gælder, både når styrelsen har konstateret overtrædelser ved egne kontroller, og når SGAV har konstateret overtrædelser.

70. Vi har gennemgået 47 overtrædelsessager, hvor FVST har skullet lave opfølgende kontrol på egne sager, og 34 sager, hvor styrelsen har skullet følge op på overtrædelser, der er konstateret af SGAV. I 4 ud af de 47 (ca. 9 %) gennemgåede overtrædelsessager har FVST ikke fulgt op på egne kontroller, og i 11 ud af de 34 (ca. 32 %) gennemgåede overtrædelsessager har styrelsen ikke fulgt op på overtrædelser sanktioneret af SGAV.

FVST har oplyst, at de vil gennemgå deres vejledninger på området og overveje, om vejledningerne kan suppleres for at sikre, at opfølgning på SGAV's sager med overtrædelser foretages.

71. Vi bemærker, at griseproducenter kan omgå en opfølgende kontrol ved at skifte CVR-nummer. Vi har fundet eksempler på, at griseproducenter har skiftet CVR-nummer, efter at de har fået en indskærpelse. FVST har oplyst, at hvis en besætning tilhører et nyt CVR-nummer inden den opfølgende kontrol, så betragter styrelsen besætningen som ophørt. Styrelsen foretager derfor ikke en opfølgende kontrol med grisebesætningen. Vi finder, at FVST bør følge op og sikre at de stadig indgår i kontrollen.

### **Styrelsernes skærpelse af sanktioner ved gentagne overtrædelser**

72. Det fremgår af FVST's kontrolvejledning, at styrelsen som overvejende hovedregel skal skærpe sanktionen over for griseproducenten, hvis der konstateres overtrædelser af samme eller lignende karakter på en opfølgende kontrol. Princippet om eskalerende myndighedsudøvelse kan fraviges ud fra en konkret vurdering, fx hvis virksomheden har forsøgt at rette op på det tidligere konstaterede forhold, men forholdet ikke er bragt endeligt i orden.

73. Vi har ikke set dokumentation for, at styrelsen har taget disse overvejelser i betragtning, når der ikke er eskaleret.

74. FVST's brug af vejledninger og sanktioner på opfølgende kontrolbesøg i undersøgelsesperioden fremgår af tabel 4.

**Tabel 4**  
**FVST's brug af vejledninger og sanktioner på opfølgende kontrolbesøg i perioden 2019-2024**

	Vejledninger	Sanktioner			Vejledninger og sanktioner i alt
		Indskærpelser	Påbud/forbud	Politianmeldelser	
2019	93 (38,9 %)	97 (40,6 %)	1 (0,4 %)	48 (20,1 %)	<b>239</b>
2020	153 (42 %)	148 (40,7 %)	4 (1,1 %)	59 (16,2 %)	<b>364</b>
2021	78 (32,1 %)	95 (39,1 %)	6 (2,5 %)	64 (26,3 %)	<b>243</b>
2022	72 (35,1 %)	88 (42,9 %)	1 (0,5 %)	44 (21,5 %)	<b>205</b>
2023	62 (24,1 %)	118 (45,9 %)	0 (0 %)	77 (30 %)	<b>257</b>
2024	60 (35,1 %)	79 (46,2 %)	0 (0 %)	32 (18,7 %)	<b>171</b>
<b>I alt</b>	<b>518 (35 %)</b>	<b>625 (42,3 %)</b>	<b>12 (0,8 %)</b>	<b>324 (21,9 %)</b>	<b>1.479</b>

Note: Tabellen angiver antallet af konstaterede overtrædelser. Der kan være flere overtrædelser pr. kontrolbesøg.

Kilde: Rigsrevisionen på baggrund af oplysninger fra FVST.

Tabel 4 viser, at FVST også på de opfølgende kontroller hyppigst anvender vejledninger og indskærpelser, der er den mildeste sanktion. Dette sker i ca. 77 % af tilfældene. FVST har i ca. 22 % af kontrollerne foretaget en politianmeldelse. Styrelsen har i ca. 1 % af tilfældene anvendt påbud og forbud. Andelen af politianmeldelser er højere end ved den almindelige kontrol. Det skyldes, at FVST som udgangspunkt skal eskalere sanktionen ved gentagne overtrædelser. Den høje andel af indskærpelser og vejledninger kan være udtryk for, at styrelsen finder nye overtrædelser i forbindelse med opfølgende kontroller, men kan dog også indikere, at styrelsen ikke i alle tilfælde eskalere sanktionen, selv om samme regel er overtrådt flere gange.

Vores gennemgang af stikprøven har givet indikationer på, at FVST ofte giver indskærpelser eller vejledninger for overtrædelser af samme forhold på et opfølgende kontrolbesøg.

75. Vores gennemgang viser, at FVST i 19 af styrelsens egne 47 overtrædelsessager havde grundlag for at skærpe sanktionen i undersøgelsesperioden 2019-2024. FVST har dog kun skærpet sanktionen i 3 af de gennemgåede sager. Vores sagsgennemgang viser også, at FVST havde grundlag for at skærpe sanktionen i 8 ud af 34 gennemgåede sager fra SGAV. FVST har dog kun skærpet sanktionen i 1 sag ud af de sager, som vi har gennemgået.

76. Herudover viser vores gennemgang, at styrelsen kun tildeler skærpede sanktioner ved overtrædelser i samme besætning. Dvs. hvis styrelsen efterfølgende konstaterer, at en griseproducent har samme problemer på andre af de ejede besætninger, så vil det ikke medføre en skærpet sanktion.

FVST har oplyst, at det fremgår af retningslinjerne for samarbejdet med SGAV, at FVST ikke eskalerer på baggrund af indberetninger fra SGAV. FVST anser ikke SGAV's afgørelse som et gyldigt grundlag for at skærpe sanktionen. Styrelsen har bl.a. oplyst, at styrelsen kun skærper sanktionen, når der er tale om overtrædelse af regler inden for styrelsens eget område.

77. Det er vores opfattelse, at styrelsen bør kunne følge op på overtrædelser og skærpe sanktioner, da det netop er inden for FVST's fagområde, at SGAV kontrollerer og sanktionerer.

78. Det fremgår af reglerne, at SGAV skal skærpe sanktionerne ved gentagne overtrædelser af reglerne om grises velfærd.

79. Vores gennemgang viser, at SGAV skærper sanktionerne efter reglerne i de gennemgåede sager.

Rigsrevisionen, den 16. april 2026

Birgitte Hansen

/Claus Vejøl Thomsen

## Bilag 1. Metodisk tilgang

Undersøgelsen bygger på følgende datakilder:

- dokumenter fra FVST og SGAV
- lov- og regelgrundlag
- udtræk af data om styrelsernes kontroller og sanktioner
- sager fra styrelsernes kontroller med grises velfærd.

I det følgende beskriver vi de datakilder, som undersøgelsen bygger på. De konkrete analysemetoder præsenteres i afsnittet om undersøgelsens analysemetoder.

### Dokumenter fra FVST og SGAV

Vi har gennemgået en række dokumenter, herunder:

- FVST's og SGAV's kontrol- og sanktionsvejledninger gældende i perioden 2019-2024 og øvrigt materiale, som anvendes ved kontrol og sanktionering
- FVST's grundlag for udvælgelse af grisebesætninger til kontrol, herunder udtagningsnotater, dataudtræk mv.
- SGAV's grundlag for udvælgelse af grisebesætninger til kontrol, herunder udtagningsnotater, dataudtræk og risikopopulationer
- samarbejdsaftaler og referater fra møder mellem styrelserne
- Forlig om veterinærområdet II, november 2012 (regeringen, Venstre, Dansk Folkeparti, Enhedslisten, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti)
- Politisk aftale om Veterinærforlig III 2018-2021, december 2017 (regeringen, Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Alternativet, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti)
- Sammen om Dyrene – aftale om dyrevelfærd 2024-2027, februar 2024 (regeringen, Socialistisk Folkeparti, Liberal Alliance, Det Konservative Folkeparti, Radikale Venstre, Dansk Folkeparti og Alternativet)
- Handlingsplan for bedre dyrevelfærd for svin, juni 2014 (fødevareministeren, repræsentanter fra dansk landbrug, slagterierne, dyreværnsorganisationerne, forbrugerorganisationerne, dyrlæger og detailhandel).

Formålet med gennemgangen af dokumenterne har været at belyse:

- hvordan styrelserne udtager griseproducenter til kontrol
- styrelsernes principper for at kontrollere og sanktionere griseproducenter
- styrelsernes samarbejde om kontrol med griseproducenter
- politisk prioriterede emner inden for grises velfærd.

## Lov- og regelgrundlag

I boks A viser vi relevant lovgivning, som vi har gennemgået.

### Boks A

#### Lovgivning om dyrevelfærd

##### Love og bekendtgørelser

- lov nr. 133 af 25. februar 2020 om dyrevelfærd – i beretningen benævnt dyrevelfærdsloven
- bekendtgørelse nr. 17 af 7. januar 2016 om beskyttelse af svin
- bekendtgørelse nr. 1742 af 30. november 2020 om dyrevelfærdsmæssige mindstekrav til hold af grise (ophæver bekendtgørelse nr. 17 af 7. januar 2016)
- bekendtgørelse nr. 2120 af 23. november 2021 om veterinær kontrol – i beretningen benævnt veterinærkontrol-bekendtgørelsen
- bekendtgørelse nr. 537 af 17. maj 2023 om veterinær kontrol – veterinærkontrolbekendtgørelsen.

##### Europa-Parlamentets og Rådets forordninger og direktiver

- Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) Nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 352/78, (EF) nr. 165/94, (EF) nr. 2799/98, (EF) nr. 814/2000, (EF) nr. 1290/2005 og (EF) nr. 485/2008 – forordning om krydsoverssømmelse
- Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) Nr. 2021/2115 af 2. december 2021 om regler for støtte til strategiske planer, der udarbejdes af medlemsstaterne under den fælles landbrugspolitik og finansieres gennem Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL), og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1305/2013 og (EU) nr. 1307/2013 – forordning om konditionalitet
- Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/625 af 15. marts 2017 om offentlig kontrol og andre officielle aktiviteter med henblik på at sikre anvendelsen af fødevarer- og foderlovgivningen og reglerne for dyresundhed og dyrevelfærd, plantesundhed og plantebeskyttelsesmidler – i beretningen benævnt kontrolforordningen
- Kommissionens henstilling (EU) 2016/336 af 8. marts 2016 om anvendelsen af Rådets direktiv 2008/120/EF om fastsættelse af mindstekrav med hensyn til beskyttelse af svin for så vidt angår foranstaltninger med henblik på at begrænse behovet for halekupering
- Rådets direktiv 2008/120/EF af 18. december 2008 om fastsættelse af mindstekrav med hensyn til beskyttelse af svin 2008/120/EF – grisedirektivet
- Rådets direktiv 98/58/EF af 20. juli 1998 om beskyttelse af dyr, der holdes til landbrugsformål.

## Vurderingskriterier til undersøgelsen

Undersøgelsens vurderingskriterier er baseret på de krav til grises velfærd og til kontrollens planlægning og udførelse, som er fastsat i EU-lovgivning og i dansk lovgivning.

Når vi vurderer styrelsernes udvælgelse af griseproducenter til kontrol i afsnit 2.1, har vi taget udgangspunkt i de gældende regler. Kravet om, at FVST skal føre en kontrol med grises velfærd, følger af dyrevelfærdsloven. Det følger af kontrolforordningen 2017/625, at FVST skal føre kontrol med alle griseproducenter (operatører). Det fremgår videre af EU's kontrolforordning, at FVST skal foretage en risikobaseret kontrol med, om reglerne for grises velfærd i besætninger bliver overholdt.

Kravet om, at SGAV skal føre kontrol med grisebesætninger, følger af Danmarks forpligtelse til at føre kontrol med landbrugeres støtteberettigelse til at modtage landbrugsstøtte fra EU. Kravene til kontrollen fremgår af forordning 1306/2013 og forordning 2021/2115. Det fremgår af EU-reglerne, at landbrugere ikke må omgå reglerne ved fx at opsplitte deres landbrug i flere CVR-numre for at undgå kontrol. Det fremgår ligeledes af kravene i forordningerne, at SGAV's kontrol skal være risikobaseret.

Når vi vurderer styrelsernes vejledninger om kontrol i afsnit 2.2, har vi lagt til grund, at vejledningerne skal 1) omtale reglerne, 2) være i overensstemmelse med lovgivningen og 3) give konkrete anvisninger til kontrollen, fx hvordan kontrollørerne konkret skal vurdere, om grisene har nok halm eller lignende at beskæftige sig med. Hvor lovgivningen ikke specifikt definerer en standard for grises velfærd, er det styrelsernes ansvar at udfylde dette i vejledningerne, så den enkelte kontrollør kan udføre opgaven.

Når vi vurderer FVST's vejledninger, har vi taget udgangspunkt i dyrevelfærdsloven og en række tilhørende bekendtgørelser, bl.a. bekendtgørelse nr. 105/2025 om dyrevelfærdsmæssige mindstekrav til hold af grise. Bekendtgørelsen implementerer bl.a. EU's grisedirektiv 2008/120/EF og direktiv 98/58/EF om beskyttelse af dyr, der holdes til landbrugsformål. Når vi vurderer SGAV's vejledninger, har vi taget udgangspunkt i kravene, som EU har fastsat, når der skal føres kontrol med modtagere af landbrugsstøtte. Kravene til kontrollen fremgår bl.a. af forordning 1306/2013 og forordning 2021/2115. SGAV sender vejledninger i høring hos FVST og tilretter vejledningerne efter FVST's faglige input. Vi fokuserer derfor primært på FVST's kontrolvejledninger og inddrager kun SGAV's kontrolvejledninger i de tilfælde, hvor vi har specifikke bemærkninger hertil.

Når vi vurderer styrelsernes sanktionsvejledninger, har vi lagt til grund, at styrelserne bør opstille og anvende klare kriterier for vurderingen af overtrædelser.

Når vi vurderer styrelsernes tildeling af sanktioner i afsnit 2.3, viser vi et overblik over, hvordan styrelserne har anvendt de sanktionsmuligheder, der fremgår af lovgivningen. Vi har ved vurderingen af overtrædelsessager i vores sagsgennemgang lagt til grund, at styrelserne ved kontrol og sanktionering af griseproducenter skal håndhæve ligebehandlingsprincippet. Ligebehandlingsprincippet betyder, at offentlige myndigheder skal behandle borgere og virksomheder ens i sammenlignelige situationer, medmindre der er en saglig og proportional grund til at behandle dem forskelligt.

### **Udtræk af data om styrelsernes kontroller og sanktioner**

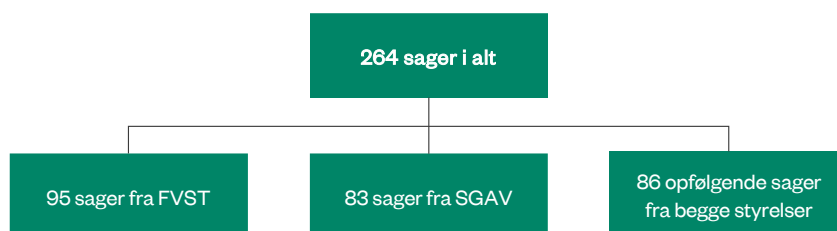
Vi har gennemgået dataudtræk fra styrelsernes oversigter over:

- grisebesætninger (FVST) og griseproducenter (SGAV), der skulle kunne kontrolleres af styrelserne i perioden 2019-2024, med henblik på at vurdere styrelsernes udvælgelse af griseproducenter til kontrol
- gennemførte kontroller i perioden 2019-2024 med henblik på at vurdere styrelsernes sanktionspraksis.

### Sager fra styrelsernes kontroller med grises velfærd i grisebesætninger

For at undersøge styrelsernes kontrol- og sanktionspraksis har vi gennemgået i alt 264 kontrolsager. Sagerne omfatter 95 kontrolsager fra FVST og 83 kontrolsager fra SGAV samt 86 opfølgningssager knyttet til disse kontrolsager. En kontrolsag består af dokumentationen for ét kontrolbesøg hos en griseproducent. FVST's kontrolbesøg omfatter én besætning ad gangen. SGAV's kontrolbesøg omfatter alle de besætninger, som en griseproducent ejer. Kontrolbesøgene resulterer i ét eller flere kontrolresultater, dvs. de overtrædelser, som konstateres i kontrollen, da en griseproducent kan overtræde flere regler. En griseproducent kan fx få en indskærpelse og samtidigt blive politianmeldt for en anden overtrædelse. Hver overtrædelse registreres som et kontrolresultat. Når FVST udfører en opfølgende kontrol, dokumenteres det i en opfølgningssag. Fordelingen af sager fremgår af figur A.

**Figur A**  
**Fordelingen af kontrolsager**



Kilde: Rigsrevisionen.

Formålet med gennemgangen af sagerne har været kvalitativt at vurdere styrelsernes kontrol- og sanktionspraksis, herunder om styrelserne har gennemført kontroller og tildelt sanktioner i overensstemmelse med reglerne og styrelsernes interne vejledninger.

### Møder

Vi har holdt møder med ministerierne og styrelserne for at få indsigt i området. Derudover har vi holdt møder med følgende interessenter:

- Landbrug og Fødevarer
- Dyrenes Beskyttelse
- Den Danske Dyrlægeforening.

Herudover har vi deltaget i to kontrolbesøg i to grisestalde for at få indblik i kontrollen i praksis.

## Undersøgelsens analysemetoder

### 2.1. Udvælgelse af griseproducenter til kontrol

For at undersøge, om alle relevante griseproducenter indgår i styrelsernes grundlag for at udvælge griseproducenter til kontrol, har vi gennemgået styrelsernes vejledninger og notater om, hvordan de udvælger til kontrol, og data fra udtagninger i perioden 2019-2024. Vi har kvalitetssikret gennemgangen ved at lade to fra projektgruppen gennemgå alle dokumenter.

For analysen, der vedrører FVST, har vi gennemgået styrelsens grundlag for udvælgelse af griseproducenter til kontrol og sammenholdt dette med kravene i kontrolforordningen 2017/625.

For analysen, der vedrører SGAV, har vi sammenholdt alle griseproducenter (CVR-numre) med aktive besætninger i 2022 i FVST's data med SGAV's population over griseproducenter i 2023. Det har resulteret i ca. 1.000 CVR-numre, som optræder i FVST's register, men ikke optræder i SGAV's register. Vi har tilfældigt udvalgt 100 af de 1.000 CVR-numre. Stikprøven er for lille til, at vi kan estimere fejlandelen i populationen med tilstrækkelig statistisk sikkerhed, men stor nok til at identificere, om der er et problem.

### 2.2. Vejledninger til kontrol og sanktioner

Vi har gennemgået styrelsernes kontrol- og sanktionsvejledninger for at vurdere, om vejledningerne er dækkende for udførelsen af kontrollen og har klare kriterier for tildelingen af sanktioner. Vi har kvalitetssikret gennemgangen ved at lade to fra projektgruppen gennemgå alle dokumenter.

For at undersøge, om styrelsernes kontrolvejledninger er dækkende for udførelsen af kontrollen, har vi sammenholdt regelgrundlaget med styrelsernes vejledninger. Vi har undersøgt: 1) om alle regler er omtalt i vejledningerne, 2) om vejledningerne er i overensstemmelse med reglerne, og 3) om vejledningerne indeholder konkrete anvisninger til kontrollen.

For at undersøge, om styrelsernes sanktionsvejledninger indeholder klare kriterier for tildelingen af sanktioner, har vi haft fokus på, om vejledningerne indeholder kriterier for, hvordan kontrolløren skal vurdere og dokumentere alvoren, omfanget og varigheden af eventuelle overtrædelser. Fx om det fremgår, hvor stor en del af besætningen overtrædelsen skal omfatte, eller hvor længe overtrædelsen skal finde sted, før overtrædelsen medfører en sanktion.

Ved vurderingerne er vi opmærksomme på, at styrelserne i vejledningsmaterialet ikke kan opstille udtømmende retningslinjer, så skøn sættes under regel. Vejledningsmaterialet er således en balancegang mellem at sikre ensartethed på den ene side og ikke at tilsidesætte skønnet på den anden. Styrelserne kan godt opstille og anvende kriterier ved afgørelsen af sager, ligesom de også kan anvende hovedregler for at afgøre sager, når blot de i det enkelte tilfælde overvejer, om hovedreglen skal fraviges.

### 2.3. Praksis for sanktionering

For at undersøge udviklingen i og fordelingen af styrelsernes sanktioner har vi indhentet oplysninger om styrelsernes tildeling af sanktioner i undersøgelsesperioden.

For at undersøge styrelsernes kontrol- og sanktionspraksis har vi indhentet kontrolsager og data fra styrelsernes gennemførte kontroller. Fra styrelsernes data har vi udtrukket to tilfældigt udvalgte stikprøver af henholdsvis 95 sager fra FVST og 83 fra SGAV inden for undersøgelsesperioden, dvs. i alt 178 kontrolsager. Stikprøverne er for små til, at vi kan opgøre, om den samlede sanktionspraksis med tilstrækkelig statistisk sikkerhed altid følger samme mønster som stikprøven, men er store nok til at give indikationer.

Vi har udtrukket de 95 kontrolresultater ud af en population på 11.582 kontrolresultater på FVST's område. De 95 resultater vedrører 95 forskellige besøg og dermed 95 forskellige kontrolsager. De 83 sager fra SGAV er trukket ud af en population på 518 kontrolsager.

Vi har gennemgået sagerne fra stikprøven kvalitativt for at vurdere, om og hvordan styrelserne dokumenterer de gennemførte kontroller og konstaterede overtrædelser. Vi har også gennemgået sagerne for at vurdere, om styrelserne har gennemført kontroller og tildelt sanktioner i overensstemmelse med reglerne og styrelsernes interne vejledninger, samt om der i hver af de to styrelser er en ensartet vurdering af konstaterede overtrædelser. Vi har endvidere gennemgået de opfølgende kontroller, som FVST har foretaget på de sager i stikprøven, hvor FVST eller SGAV har sanktioneret griseproducenten for at overtræde reglerne om grisens velfærd. Herved har vi kunnet vurdere, om FVST har fulgt op på og skærpet sanktionen over for producenten, hvis producenten har overtrådt samme regler gentagne gange.

Vi har sikret ensartethed i vores gennemgang af sagerne, ved at projektgruppen har gennemgået 9 testsager for at sikre, at den øvrige sags gennemgang blev udført ud fra ensartede kriterier. Vi har desuden kvalitetssikret resultaterne efterfølgende. Hele analysen er kvalitetssikret ved at lade to fra projektgruppen gennemgå resultaterne.

I analysen af, om styrelserne har sikret en ensartet sanktionspraksis, har vi foretaget en gennemgang af de 178 kontrolsager fra stikprøven. Vi har systematiseret gennemgangen ved at registrere og kode kontrolrapporterne i et registreringsark. Registreringsarket indeholder baggrundsinformationer om kontrollen, fx CVR-nummer, CHR-nummer og kontrolår. Derudover indeholder arket en række parametre, som vi har gennemgået sagerne ud fra. Eksempler på parametre er fx:

- Hvilken regel om dyrevelfærd er overtrådt?
- Er overtrædelsen dokumenteret og hvordan?
- Hvilken sanktion er tildelt?

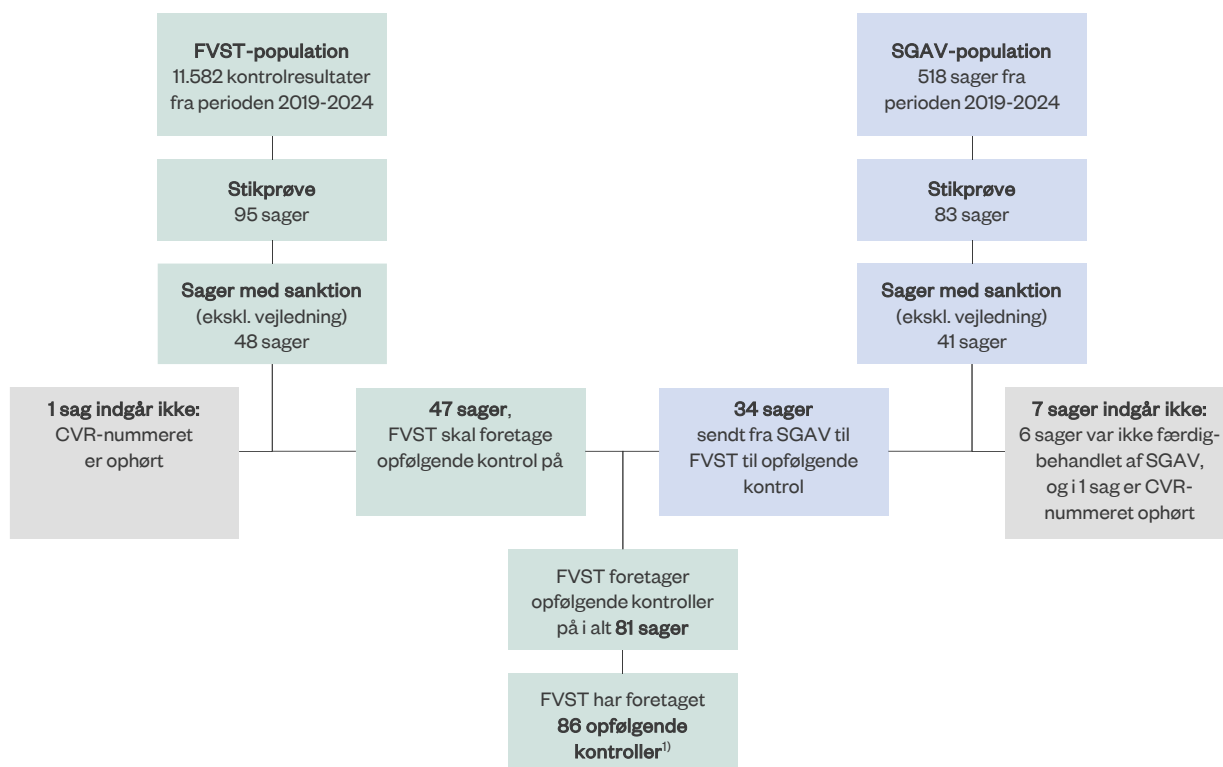
I analysen har vi gennemgået sagerne med overtrædelser fra stikprøven efter, hvilken regel griseproducenten har overtrådt. Vi har sammenholdt sager med samme regelovertrædelse for at afdække, om samme forhold får forskellige sanktioner. Det kan fx være en vejledning i det ene tilfælde og en indskærpelse i et andet tilfælde.

I analysen af FVST's brug af forbud/påbud har vi identificeret de kontrolsager ud af alle styrelsens sager i perioden 2019-2024 (dvs. ikke kun stikprøven), hvor styrelsen har givet et påbud/forbud for overtrædelser af grisens velfærd. Efterfølgende har vi sammenlignet styrelsens tildeling af sanktioner for påbud og forbud med andre sager med lignede overtrædelser, hvor styrelsen har givet en anden sanktion.

I analysen af SGAV's vurdering af, om griseproducenten har foretaget bevidste overtrædelser, har vi sammenlignet styrelsens tidligere anvendte kriterier i konkrete overtrædelsessager med en række sager i stikprøven, hvor det stod klart ud fra beskrivelser i rapporterne, at griseproducenterne kunne være bevidste om overtrædelserne.

For at undersøge, om FVST følger op på overtrædelser i overensstemmelse med reglerne, har vi gennemgået de sager fra stikprøven, hvor der er givet en sanktion for en overtrædelse, som styrelsen dermed skal følge op på. Figur B viser udvælgelsen af de sager, som indgår i analysen af FVST's opfølgende kontroller i forhold til såvel egne som SGAV's sanktionssager.

**Figur B**  
**FVST's opfølgende kontroller**



<sup>1)</sup> I nogle sager er der foretaget mere end én opfølgende kontrol, hvorfor der er 86 sager vedrørende opfølgende kontrol på basis af de oprindelige 81 kontrolsager.

Kilde: Rigsrevisionen.

Som det fremgår af figur B, har vi i stikprøven identificeret 89 sager med sanktioner: 48 af FVST's egne konstaterede overtrædelser og 41 sager fra SGAV. FVST har oplyst, at to af grisebesætningerne er ophørt umiddelbart efter kontrollen. Det drejer sig om 1 sag fra SGAV og 1 af FVST's egne sager. 6 sager var endnu ikke afgjort af SGAV på undersøgelsestidspunktet. Sagerne er taget ud af gennemgangen, fordi det ikke har været muligt at gennemføre en opfølgende kontrol inden for tidsfristen. Der er dermed 81 sager fra stikprøven, hvor der er overtrædelser, som FVST skal følge op på. Heraf skal styrelsen følge op på egne konstaterede overtrædelser i 47 sager og på SGAV's konstaterede overtrædelser i 34 sager.

I alt har vi gennemgået 86 opfølgende kontroller, som FVST har lavet på de 81 overtrædelsessager. Årsagen til, at der er 86 opfølgende kontrolsager, er, at FVST for nogle af de 81 sager skulle gennemføre to opfølgende kontroller.

Vi har vurderet, om FVST i perioden 2019-2024 har gennemført det antal opfølgende kontroller, som styrelsen er forpligtet til efter veterinærkontrolbekendtgørelsen, dvs. én opfølgende kontrol i 2019-2021 og to opfølgende kontroller i 2022-2024.

FVST har oplyst, at hvis der konstateres nye overtrædelser ved den første opfølgende kontrol, skal der gennemføres to yderligere kontroller. I analysen har vi afgrænset os til at vurdere, om FVST har gennemført den første og anden opfølgende kontrol, som styrelsen er forpligtet til i forhold til den oprindelige sanktion. Hvis styrelsen har konstateret en ny overtrædelse ved første kontrol og derfor ikke har gennemført en "anden kontrol", har vi kategoriseret opfølgningen som gennemført efter reglerne.

I analysen af, om styrelserne eskalere sanktioner ved gentagne overtrædelser, har vi for FVST sammenlignet og registeret, om FVST har fulgt op på tidligere overtrædelser, og om der tildeles en skarpere sanktion, når der konstateres overtrædelser af den samme regel. Dette har vi gjort for FVST's egne sager og for de sager, som FVST har modtaget og skal følge op på fra SGAV.

Vi har lagt til grund, at FVST ikke har skærpet sanktionen, hvis styrelsen på én af de opfølgende kontroller igen konstaterer overtrædelser på de samme regelområder inden for en 2-årig periode uden at tildele griseproducenten en hårdere sanktion end den, der blev tildelt ved forudgående kontrol. Den 2-årige periode er en intern regel, som FVST har fastlagt som grundlag for at eskalere en sanktion. Med samme regelområde mener vi, at hvis styrelsen fx konstaterer problemer med manglende behandling af syge dyr på den oprindelige kontrol og igen konstaterer problemer med behandling af syge dyr på en opfølgende kontrol – så bør styrelsen eskalere sanktionen.

For SGAV har vi gennemgået de kontroller, hvor styrelsen har besøgt samme griseproducent i undersøgelsesperioden, og har vurderet, om styrelsen har skærpet sanktionen, hvis styrelsen har fundet overtrædelser af samme regel.

### **Kvalitetssikring**

Undersøgelsen er kvalitetssikret via vores interne procedurer for kvalitetssikring, som omfatter høring hos de reviderede samt ledelsesbehandling og sparring med chefer og medarbejdere i Rigsrevisionen.

### **Standarderne for offentlig revision**

Revisionen er udført i overensstemmelse med standarderne for offentlig revision, herunder standarderne for større undersøgelser (SOR 3). Standarderne fastlægger, hvad brugerne og offentligheden kan forvente af revisionen, for at der er tale om en god faglig ydelse. Standarderne er baseret på de grundlæggende revisionsprincipper i rigsrevisionernes internationale standarder (ISSAI 100-999).