FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

August 2026

Rigsrevisionens notat om beretning om

tilsyn med landbrugets udledning af kvælstof fra gødning

Opfølgning i sagen om tilsyn med landbrugets udledning af kvælstof fra gødning (beretning nr. 2/2024)

29. juni 2026

RN 706/26

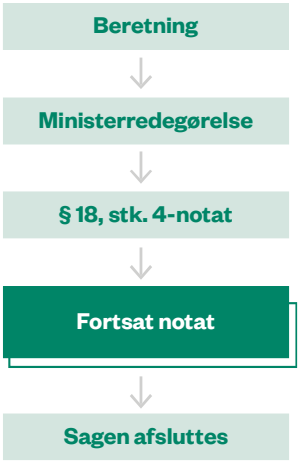
I. Baggrund og konklusion

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om tilsyn med landbrugets udledning af kvælstof fra gødning, som blev indledt med en beretning i 2024. Opfølgningen sker med henblik på at vurdere, om de initiativer, som ministeren har stillet Statsrevisorerne i udsigt i lyset af Statsrevisorernes bemærkninger og Rigsrevisionens beretning, er gennemført. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 17. januar 2025.

2. Som følge af den kongelige resolution af 29. august 2024 overtog Ministeriet for Grøn Trepart tilsynet med landbrugets udledning af kvælstof fra gødning fra Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (herefter Fødevareministeriet) og Miljøministeriet. Landbrugsstyrelsens opgaver vedrørende kontrol på gødningsområdet overgik til Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø. Som følge af den kongelige resolution af 3. juni 2026 er betegnelsen for Ministeriet for Grøn Trepart ændret til Ministeriet for Natur og Dyrevelfærd.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, kritiserede de skarpt Fødevareministeriets tilsyn med landbrugets udledning af kvælstof. Fødevareministeriets kontrol med gødning og Fødevareministeriets og Miljøministeriets opfølgning på mål for kvælstofreduktionerne var mangelfuld og utilstrækkelig. Konsekvensen var, at der var risiko for, at et overforbrug af kvælstof ikke blev opdaget, og at der var uigennemsigtigt, om kvælstofreduktionerne, der skulle forbedre vandmiljøet og modvirke iltsvind, blev opnået.

Sagsforløb for en større undersøgelse



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

Konklusion

Målrettede efterafgrøder
Med *Aftale om grøn omstilling af dansk landbrug* fra 2021 blev der afsat tilskudsmidler til landbrugere, som sår efterafgrøder i de områder, hvor vandmiljøet er mest sårbart. Efterafgrøder er planter, som landbrugere sår, når hovedafgrøden er høstet. På den måde optager efterafgrøderne det kvælstof, som ellers ville blive til overs i jorden.

Kvælstofprojekter
Landbrugerne har siden 2015 kunnet søge om tilskud til at etablere projekter, der reducerer udledningen af kvælstof. Projekterne skal opfange kvælstof og forhindre, at det kommer ud i vandmiljøet.

Ministeriet for Natur og Dyrevelfærd har offentliggjort en rapport, der viser resultaterne af kontrollerne og estimerer målopfyldelsen for de målrettede efterafgrøder. Rapporten er også sendt til Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg. Ministeriet vil fremadrettet udarbejde rapporten årligt.

Ministeriet har også oprettet en ny hjemmeside, som sikrer mere gennemsigtighed i målopfyldelsen for kvælstofprojekterne.

Rigsrevisionen vurderer derfor, at disse dele af sagen kan afsluttes.

For at styrke kontrollen vil ministeriet indføre en ny kontrolmodel i 2027. De forventer, at gødskningsloven i den forbindelse ændres. Loven regulerer bl.a., hvilke data landbrugerne skal indberette.

Rigsrevisionens opfølgning viser, at ministeriet endnu ikke har brugt den satellitbaserede kontrol til at vurdere, om kontrolomfanget er passende. Det forventer ministeriet at gøre i oktober 2026. Andelen af landbrugere, der udvælges til kontrol, er stort set den samme som tidligere, til trods for at antallet af kontroller er nedjusteret. Det skyldes, at der nu er færre landbrugere, som er omfattet af kontrollen. Ministeriet oplyser, at de vil øge antallet af kontroller i 2027 og evaluere indsatsen i 2029.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds arbejde med at indføre en ny kontrolmodel i 2027 og ændring af gødskningsloven
- Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljøs arbejde med at øge kontrolomfanget i 2027 og evaluere indsatsen i 2029.

II. Status på sagen

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

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

Opfølgningspunkt	Status
1. Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds arbejde med at gennemføre de konkrete tiltag til styrket kontrol, som besluttes på baggrund af ministerens drøftelser med aftalepartierne og ændringen af gødskningsloven.	Behandles i dette notat og følges fortsat.
2. Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljøs arbejde med at evaluere og eventuelt tilpasse omfanget af gødningskontrollen.	Behandles i dette notat og følges fortsat.

Opfølgningspunkt	Status
3. Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljøs arbejde med at formidle resultaterne af kontrollen med de målrettede efterafgrøder og opgørelse af målopfyldelsen.	Behandles og afsluttes i dette notat.
4. Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds arbejde med at sikre gennemsigtighed i målopfyldelsen for kvælstofprojekterne.	Behandles og afsluttes i dette notat.

III. Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds initiativer

5. Vi gennemgår i det følgende ministeriets initiativer i forhold til opfølgningspunkterne.

6. Opfølgningen er baseret på en gennemgang af skriftlige redegørelser og dokumentation fra ministeriet og Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø.

Konkrete tiltag til styrket kontrol

Rigsrevisionens opfølgning viser, at Ministeriet for Natur og Dyrevelfærd vil indføre en ny kontrolmodel i 2027. Ministeriet har desuden udarbejdet et lovforslag til ændring af gødskningsloven, så det bliver muligt at sammenligne data om brug af gødning med andre data og registre i ministeriet. Dette kan bidrage til, at datakvaliteten forbedres, og at potentielle fejl mindskes. Det fremgår af lovforslaget, at lovændringen skal træde i kraft i 2027.

Rigsrevisionen vil fortsat følge ministeriets arbejde med at indføre en ny kontrolmodel i 2027 og ændring af gødskningsloven.

7. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at Landbrugsstyrelsens kontrol med gødning var baseret på landbrugernes egne indberetninger, hvor der var risiko for fejl. Landbrugsstyrelsen identificerede i en rapport fra 2021 selv risikoen for fejl og fandt, at fejlene kunne destabilisere den regulering, der skulle sikre, at der ikke skete overgødning. Ingen af de tiltag, som rapporten anbefalede for at nedbringe risikoen for fejl, var implementeret.

8. Det fremgik af beretningen, at Landbrugsstyrelsen ikke brugte muligheden for at foretage fysiske undersøgelser, selv om styrelsen i rapporten fra 2021 vurderede, at risikoen for fejl og snyd kunne nedbringes ved at besigtige fx marker og stalde. Det fremgik også af beretningen, at styrelsen ikke i tilstrækkelig grad havde sikret, at data til beregning af kvælstofkvoter og data om kvælstofforbrug var retvisende. Det skyldes bl.a., at der blev anvendt forskellige datoer og perioder i de forskellige registre, hvilket begrænsede muligheden for at krydstjekke data i kvoteberegningen med data fra andre registre.

9. Den daværende minister for grøn trepart oplyste i sin redegørelse til beretningen, at regeringen primo 2025 ville komme med et oplæg til drøftelse af mulighederne for at styrke kontrollen. Oplægget skulle drøftes med aftalepartierne, hvorfor ministeren på daværende tidspunkt ikke kunne redegøre for de konkrete tiltag, og hvornår tiltagene ville være implementeret. Det var dog ministerens forventning, at oplægget til styrket kontrol ville imødekomme flere af Rigsrevisionens kritikpunkter. Det var forventningen, at der blev bedre mulighed for, at landbrugernes indberetninger kunne krydstjekkes på tværs af registre.

Ministeren oplyste desuden, at gødskningsloven ville blive ændret i forbindelse med ikrafttrædelsen af den nye reguleringsmodel i 2027, hvor der forventeligt ville blive lagt op til at harmonisere datoerne for indberetningstidspunkter på tværs af data og registre. Dette kan bidrage til, at datakvaliteten forbedres, og at potentielle fejl minimeres.

10. Vores opfølgning viser, at aftalepartierne bag trepartsaftalen tilsluttede sig en nye kontrolmodel ved at vedtage *Delaftale om overgang til ny kvælstofreguleringsmodel* den 3. december 2025. Den nye kontrolmodel indføres fra 1. januar 2027.

Med den nye kontrolmodel indføres bl.a. fysiske stikprøvekontroller, satellitkontrol af alle marker og en forøgelse af antallet af Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljøs sædvanlige kontroller med ca. 20 %. Ministeriet vil desuden indføre en ny sanktionsmulighed i form af administrative tvangsbøder ved manglende indsendelse af oplysninger til kontrollen.

11. Indtil den nye kontrolmodel indføres, har ministeriet igangsat en række midlertidige initiativer til at styrke kontrollen. Der er bl.a. indført et årligt krydstjek mellem de forskellige datakilder. Det kan ifølge ministeriet sikre mere fyldestgørende indberetninger af landbrugernes gødningsregnskaber. Ministeriet har også afsat midler til at øge brugen af satellitbaseret kontrol.

Det er en forudsætning for at kunne krydstjekke mellem datakilderne, at datoerne for indberetningstidspunkter er ens på tværs af registrene. Ministeriet har i *forslag til lov om bæredygtig forvaltning af næringsstoffer og drivhusgasser m.v. i land- og skovbruget* foreslået at ændre planperioden, så den flugter med kalenderåret. Lovforslaget blev sendt i høring i oktober 2025 og forventes behandlet i Folketinget i løbet af 2026 med henblik på ikrafttrædelse den 1. januar 2027.

Evaluere og eventuelt tilpasse omfanget af gødningskontrollen

Rigsrevisionens opfølgning viser, at Ministeriet for Natur og Dyrevelfærd endnu ikke har brugt resultaterne af den eksisterende satellitbaserede kontrol til at vurdere, om kontrolomfanget er passende. Ministeriet forventer at anvende resultaterne, når de næste foreligger i 4. kvartal 2026. Antallet af kontroller er faldet, hvilket ifølge ministeriet skyldes, at der er færre landbrug at kontrollere end tidligere. Ministeriet vil øge antallet af kontroller, når den nye kontrolmodel indføres i 2027, og evaluere kontrolindsatsen i 2029.

Rigsrevisionen vil fortsat følge Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljøs arbejde med at øge kontrolomfanget i 2027 og evaluere indsatsen i 2029.

12. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at Landbrugsstyrelsen med kontrol af 3,7 % af landbrugerne havde fundet overforbrug af kvælstof på 243-370 ton om året i perioden 2019-2022.

13. Det fremgik af beretningen, at Landbrugsstyrelsen ikke i tilstrækkelig grad løbende havde vurderet, om der var et naturligt forhold mellem antallet af kontroller og antallet af overtrædelser fundet i kontrollerne.

14. Den daværende minister for grøn trepart oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø fra 2. halvår 2025 og fremadrettet ville anvende resultaterne fra den eksisterende satellitbaserede kontrol i en løbende evaluering af kontrollen med henblik på at vurdere, om kontrolomfanget var passende. Styrelsen ville generelt have et øget fokus på at evaluere den præventive effekt af kontroltyper og kontrolomfang.

15. Ministeriet oplyser i forbindelse med denne opfølgning, at beskrivelsen i ministerredegørelsen skulle forstås sådan, at resultaterne fra den satellitbaserede kontrol ville indgå i udvælgelsen af kontrolsager fra 2. halvår 2025, og dermed vil styrelsen først i oktober 2026 kunne vurdere, om kontrolomfanget er passende.

16. Vores opfølgning viser, at *antallet af kontroller* er faldet efter afslutningen af Rigsrevisionens undersøgelse. Styrelsen har i perioden 2023-2025 udtaget 761-920 landbrugere til kontrol, svarende til 3,1 % af landbrugene. I undersøgelsesperioden, som dækkede perioden 2019-2022, udtog styrelsen mellem 1.000 og 1.490 landbrugere til kontrol, svarende til 3,7 % af landbrugene.

17. Ministeriet oplyser, at faldet i antallet af kontroller skyldes, at landbrug med under 10 hektar landbrugsjord ikke længere skal udtages til kontrol som følge af en regelændring i EU, og at der er færre landbrugere, som indberetter overtrædelser af reglerne. Samtidig er antallet af landbrug generelt faldende. Dermed er *andelen af landbrugere*, som udtages til kontrol, stort set den samme nu som tidligere.

Ministeriet oplyser, at antallet af kontroller øges til ca. 1.000, når den nye kontrolmodel indføres fra 2027. Den nye kontrolmodel indebærer også, at styrelsen løbende vil evaluere kontrolomfanget. Det fremgår også af aftalen om den nye kontrolmodel, at styrelsen skal foretage en evaluering af kontrolindsatsen i 2029 med henblik på at fastsætte et passende kontrolniveau i 2030 og frem.

Formidle resultaterne af kontrollen med de målrettede efterafgrøder og opgørelse af målopfyldelsen

Ministeriet for Natur og Dyrevelfærd har offentliggjort en rapport, der viser resultaterne af kontrollerne og estimerer målopfyldelsen for de målrettede efterafgrøder. Rapporten er også sendt til Folketingets Miljø- og Fødevareudvalg. Ministeriet vil fremadrettet udarbejde rapporten årligt.

Rigsrevisionen vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

18. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at Fødevareministeriet ikke havde fulgt op på, om målene for de målrettede efterafgrøder blev nået, selv om ministeriets kontrol hvert år viste, at over halvdelen af de kontrollerede landbrugere ikke såede efterafgrøder i det omfang, der var aftalt.

19. Den daværende minister for grøn trepart oplyste i sin redegørelse til beretningen, at Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø var ved at udvikle et format til formidling af kontrolresultaterne for at sikre, at det blev nemmere at forstå, hvad der lå bag opgørelsesmetoder, kontrolresultater, regelefterlevelse mv. Den første opgørelse i det nye format skulle omhandle kontrollen fra 2023, og Miljø- og Fødevareudvalget ville blive orienteret herom i løbet af 1. kvartal 2025.

20. Vores opfølgning viser, at styrelsen har udarbejdet en rapport, hvor resultaterne af kontrollen med de målrettede efterafgrøder fremlægges, og målopfyldelsen estimeres. Rapporten forklarer desuden de forudsætninger og metoder, der lægger til grund for estimaterne.

Rapporten er sendt til Miljø- og Fødevareudvalget og offentliggjort på Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljøs hjemmeside i juni 2025. Den næste rapport forventes at blive sendt til Miljø- og Fødevareudvalget og offentliggjort på styrelsens hjemmeside i 2026.

Gennemsigtighed i målopfyldelsen for kvælstofprojekterne

Ministeriet for Natur og Dyrevelfærd har oprettet en ny hjemmeside, som sikrer mere gennemsigtighed i målopfyldelsen for kvælstofprojekterne. Projekter, som kun har søgt om tilsagn til at gå i gang, medregnes ikke længere. Det fremgår nu af opgørelsen, at der er tale om en fremtidig effekt, hvis alle projekterne gennemføres, og at 10-20 % af projekterne generelt forventes at blive droppet undervejs. Herudover har ministeriet to gange i løbet af 2025 orienteret aftalepartierne om status på *Aftale om Implementering af et Grønt Danmark*.

Rigsrevisionen vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

21. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at der i Fødevareministeriets og Miljøministeriets opgørelse af målopfyldelse for kvælstofprojekterne var risiko for, at den opgjorte reduktion af kvælstof var overvurderet, idet både uafsluttede og afsluttede projekter indgik i opgørelsen.

22. Det fremgik af beretningen, at den samlede kvælstofreduktion baserede sig på ansøgte, godkendte og afsluttede kvælstofprojekter. Ministerierne oplyste dog ikke, hvornår kvælstofprojekterne forventedes afsluttet, eller hvor mange projekter der forventedes at blive droppet undervejs.

23. Ministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen, at den eksisterende hjemmeside for opgørelse af fremdrift for kvælstofprojekterne ville blive justeret, så det bliver mere gennemsigtigt, hvordan effekten af virkemidlerne estimeres. Ministeren oplyste også, at hjemmesiden primo 2025 ville blive erstattet af et nyt online planlægnings- og statusværktøj, der skulle sikre gennemsigtighed i indsatserne vedrørende vandmiljø, klima og naturbeskyttelse. Ministeriet ville desuden minimum to gange årligt orientere aftalepartierne om status for *Aftale om Implementering af et Grønt Danmark* fra november 2024 og orientere Folketinget i relevant omfang.

24. Vores opfølgning viser, at ministeriet har oprettet en ny hjemmeside, kaldet MARS. Formålet med MARS er at afrapportere fremdriften i de indsatser, der fremgår af *Aftale om Implementering af et Grønt Danmark*.

På MARS opgøres effekten af kvælstofprojekter, som siden 2023 enten har fået tilsagn eller er gennemført. Ministeriet regner således ikke ansøgninger til projekter med i kvælstofeffekten længere.

Ministeriet har den 29. januar 2026 tilføjet en note til opgørelsen, hvor det fremgår, at opgørelsen viser den fremtidige effekt, hvis alle projekterne gennemføres. Det fremgår også af noten, at det ikke er alle projekter, som har fået tilsagn, der ender med at blive gennemført, og at der generelt forventes et frafald på 10-20 %.

25. Vores opfølgning viser også, at ministeriet i februar og november 2025 orienterede aftalepartierne om status for *Aftale om Implementering af et Grønt Danmark*. Aftalepartierne har ikke modtaget en orientering om status i 1. halvår 2026. Ifølge ministeriet skulle rapporten være fremsendt i maj, men blev udskudt på grund af folketingsvalget. Aftalepartierne spurgte dog specifikt til orientering om status på søgning af kvælstofprojekter primo 2026 og blev orienteret om dette i februar 2026.

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

27. Bilag 1 viser Folketingets behandling af beretningen.

Birgitte Hansen
rigsrevisor

Bilag 1. Folketingets behandling af beretningen

Beretning (nr.), dato for Statsrevisorernes mødebehandling og ministerredegørelse(r)	Behandlet i udvalg	Gennemgang ved Statsrevisorerne og Rigsrevisionen	Udvalgsspørgsmål (nr.)	Indkaldt til samråd	Statsrevisorerne har holdt møde med ministeren	§ 20-spørgsmål
Tilsyn med landbrugets udledning af kvælstof fra gødning (nr. 2/2024) 21-10-2024 **Ministerredegørelse:** Ministeren for grøn trepart: 20-12-2024	Finansudvalget: 24-10-2024 Miljø- og Fødevareudvalget: 23-10-2024 15-01-2025	Miljø- og Fødevareudvalget: 18-12-2024		Miljø- og Fødevareudvalget 24-10-2024		