



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

November 2026

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

kontrol med grises velfærd

Vedrører:**Statsrevisorerne beretning nr. 14/2025 om kontrol med grises velfærd**

Justitsministerens redegørelse af 1. oktober 2026

Ministeren for natur og dyrevelfærds redegørelse af 1. oktober 2026

27. oktober 2026

RN 710/26

1. Rigsrevisionen gennemgår i dette notat de initiativer, som justitsministeren og ministeren for natur og dyrevelfærd har iværksat og vil iværksætte som følge af Statsrevisorerne bemærkninger og beretningens konklusioner. Dette sker med henblik på at vurdere, om initiativerne adresserer den kritik, der fremgår af Statsrevisorerne bemærkninger og Rigsrevisionens beretning.

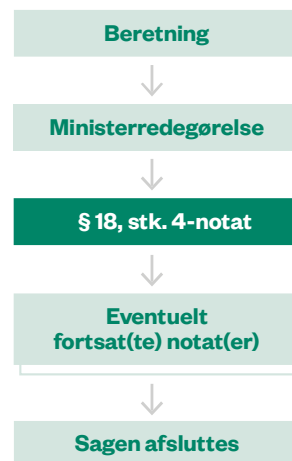
2. Da beretningen blev afgivet, havde Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (herefter Fødevareministeriet), herunder Styrelsen for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (herefter FVST), og Ministeriet for Grøn Trepert, herunder Styrelsen for Grøn Arealomlægning og Vandmiljø (herefter SGAV), ressortansvaret for kontrollen med grises velfærd.

Som følge af kongelig resolution af 3. juni 2026 blev Fødevareministeriet nedlagt. Justitsministeriet overtog ressortansvaret for kontrollen med dyrevelfærd og oprettede til det formål styrelsen Dyrevelfærdskontrollen. Samtidig ændrede Ministeriet for Grøn Trepert navn til Ministeriet for Natur og Dyrevelfærd, og ministeriet overtog ansvaret for hele regelgrundlaget på dyrevelfærdsområdet. Vi bruger de nye navne, når vi beskriver de opfølgende initiativer.

 Konklusion

Rigsrevisionen finder, at ministrene har redegjort for, hvordan ministerierne vil følge op på Statsrevisorerne bemærkninger og de væsentligste kritikpunkter i beretningen.

Begge ministre oplyser, at de tager Rigsrevisionens kritik meget alvorligt, og at det er afgørende, at der hurtigst muligt rettes op på kritikpunkterne, så problemer med dyrevelfærd opdages og sanktioneres effektivt.

Sagsforløb for en større undersøgelse

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

Grisefirepart

Regeringen har nedsat en fire-part for fremtidens griseproduktion.

Fireparten består af regeringen samt repræsentanter for landbruget, natur-, dyre- og miljøorganisationer og arbejdsmarkedets parter.

Parterne skal finde løsninger, der kan løfte dyrevelfærden og samtidig sikre en stærk og bæredygtig griseproduktion. Arbejdet skal bl.a. handle om reel efterlevelse af forbuddet mod halekupering, færre undtagelser og dispensationer i reglerne samt andre initiativer, der skal forbedre dyrevelfærden i griseproduktionen.

Ministrene har i fællesskab lanceret en akutplan med 15 initiativer, der både skal adressere Rigsrevisionens kritikpunkter, men også styrke kontrollen, regelefterlevelsen og brugen af sanktioner. Justitsministeren oplyser, at der er oprettet en ny selvstændig styrelse, Dyrevelfærdskontrollen, under Justitsministeriet. Ministeren for natur og dyrevelfærd oplyser, at regeringen prioriterer dyrevelfærdsområdet højt, herunder det forestående arbejde med at indgå en grisefirepart.

Flere af initiativerne gennemføres i 2026 og 2027, mens enkelte først forventes fuldt implementeret eller evalueret i 2028.

Rigsrevisionen vil følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Justitsministeriets og Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds arbejde med at revidere vejledningsmaterialet for kontrol og sanktionering i grisebesætninger
- Justitsministeriets og Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds arbejde med at sikre en mere effektiv koordinering af dyrevelfærdskontrollen
- Justitsministeriets arbejde med at udvikle en kontroludvælgelse, der systematisk inddrager producentniveauet
- Justitsministeriets sanktionspraksis og opfølgning på konstaterede overtrædelser
- Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds nye tilgang til udvælgelse til kontrol
- Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds sanktionspraksis
- Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds arbejde med at implementere efterlevelsen af forbuddet mod halekupering.

Kontrol med modtagere af landbrugsstøtte

SGAV fører kontrol med dyrevelfærd hos modtagere af landbrugsstøtte fra EU. Modtagere af EU's landbrugsstøtte skal overholde en række krav til bl.a. miljø, sundhed og dyrevelfærd.

I. Baggrund

3. Rigsrevisionen afgav i april 2026 en beretning om kontrol med grises velfærd. Beretningen handlede om myndighedernes tilrettelæggelse og udførelse af kontrollen med grises velfærd. FVST skulle føre kontrol med ca. 3.000 griseproducenter i Danmark, mens SGAV skulle føre kontrol med ca. 2.000 griseproducenter, der modtog landbrugsstøtte fra EU. Styrelserne planlagde hver især deres kontrol, og kontrollerne blev udført adskilt.

4. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, kritiserede de skarpt Fødevareministeriets og Ministeriet for Grøn Treparts kontrol med grises velfærd. Tilrettelæggelsen og udførelsen af kontrollen medfører risici for, at dårlig dyrevelfærd ikke bliver opdaget og standset. Den nuværende kontrol med grises velfærd efterlader bl.a. muligheder for, at producenterne kan undgå kontrol og skærpede sanktioner. Derudover konstaterede Statsrevisorerne, at styrelserne generelt giver milde sanktioner for overtrædelser af reglerne om grises velfærd.

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

6. Bilag 1 viser Folketingets behandling af beretningen.

II. Gennemgang af ministrenes redegørelser

Fælles initiativer

7. Ministrene oplyser, at de i fællesskab har lanceret en akutplan for dyrevelfærdskontrol. Planen indeholder 15 initiativer, som direkte adresserer Rigsrevisionens kritik, men også initiativer, der mere bredt skal styrke og give et øjeblikkeligt løft til kontrollen med dyrevelfærd. Initiativerne omfatter bl.a. to tilsynsførende ved kontrolbesøg, et øget kontroltryk, et kommende lovforslag om et skærpet straffniveau samt udvidede muligheder for retlighedsfrakendelse ved grove overtrædelser.

Vejledningsmaterialet for kontrol og sanktionering

8. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at myndighedernes vejledninger, der skal sikre kontrol med bl.a. avlsmetoder, nedkøling af grise og overholdelse af EU-forbuddet mod rutinemæssig halekupering, har betydelige mangler. Statsrevisorerne hæftede sig endvidere ved, at vejledningerne om brug af sanktioner mangler klare kriterier.

Det fremgik bl.a. af beretningen, at regler og vejledning om overbrusning til nedkøling af grise ikke har afspejlet intentionen med lovgivningen i 27 år. Rigsrevisionen vurderede, at det betyder, at der ikke foretages en ordentlig kontrol med, om reglerne bliver overholdt, og at der er risiko for, at problemer med dårlig dyrevelfærd ikke bliver opdaget.

9. Ministrene oplyser, at ministerierne er i gang med at gennemføre en analyse af de juridiske og organisatoriske rammer for udarbejdelse og vedligeholdelse af vejledningsmateriale på dyrevelfærdsområdet, herunder ansvarsfordelingen mellem ministerierne efter ressortomlægningen. Analysen forventes afsluttet inden udgangen af 2026.

Ministrene oplyser videre, at der på baggrund af analysen – og som en del af akutplanen – vil blive taget stilling til den videre proces og tidsplan for en revision og opdatering af kontrolgrundlaget og dertilhørende vejledningsmateriale. Formålet er, at vejledningsmaterialet afspejler det gældende regelgrundlag og understøtter en ensartet og korrekt udførelse af kontrollen.

10. Ministeren for natur og dyrevelfærd har konkretiseret, at SGAV parallelt arbejder på at opdatere de nuværende instrukser for kontrol med tilstrækkeligt objektive og dokumenterbare kriterier. Arbejdet forventes afsluttet i januar 2027. Endvidere har SGAV særskilt igangsat et eftersyn med henblik på at opdatere og forbedre sanktionsvejledningerne.

Akutplanens 15 initiativer

Genopretning af kontrollen

1. Ny styrelse og løft af kontrollen.
2. Nye opgaver (og midler til Justitsministeriet).

En styrket dyrevelfærdskontrol

3. Øget kontroltryk og to tilsynsførende på kontrol.
4. Ny og styrket kontrolindsats.
5. Arbejdsgruppe om dyrevelfærdskontrolforbedringer for alle arter.
6. Skærpet fokus på producentansvar og styrket datastruktur og kontroludpegnings.

Øget kvalitet i dyrevelfærds-kontrollen

7. Komplet kontrol- og vejledningsgrundlag.
8. Styrket uddannelse og kompetenceudvikling.
9. Styrket analyse af kontrol og resultater.
10. Kontrol uden for åbningstid på transportområdet.

Hårdere sanktioner og færre undtagelser

11. Strafskæmpelser.
12. Administrativt bødeforlæg.
13. Skærpet sanktionspraksis og serviceeftersyn.
14. Færre undtagelser.
15. Skærpet kontrol og sanktioner på transportområdet.

11. Rigsrevisionen vil følge Justitsministeriets og Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds arbejde med at revidere vejledningsmaterialet for kontrol og sanktionering i grisebesætninger.

Koordinering af dyrevelfærdskontrollen

12. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at to ud af tre griseproducenter skal have kontrol fra to styrelser under to forskellige ministerier, hvor der er store overlap. Statsrevisorerne anbefalede, 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.

13. Justitsministeren oplyser, at der er oprettet en ny selvstændig styrelse, Dyrevelfærdskontrollen, under Justitsministeriet.

14. Ministrene oplyser, at der i praksis ikke har været tale om dobbeltkontrol. Styrelserne har udført kontrollen med dyrevelfærd med forskellige formål og to forskellige regelsæt med forskellige sanktionsmuligheder. Endvidere oplyser ministerierne, at styrelserne har haft faste procedurer for tæt koordination med det formål, at dobbeltkontrol undgås. Ministrene oplyser dog, at der med den nye ressortdeling er potentiale for nye arbejdsgange på tværs af myndighederne. Derfor igangsættes der som en del af akutplanen en analyse af, hvordan der sikres en mere effektiv koordinering af kontrollen mellem ministerierne. Analysen forventes gennemført inden udgangen af 2027.

15. Rigsrevisionen vil følge Justitsministeriets og Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds arbejde med at sikre en mere effektiv koordinering af dyrevelfærdskontrollen.

Justitsministeriets udvælgelse til kontrol

16. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at FVST's tilrettelæggelse af kontrollen med grise ikke sikrer, at det er de mest risikofyldte griseproducenter, der udvælges til kontrol.

Det fremgik af beretningen, at FVST foretager en risikovurdering af grisebesætninger og ikke griseproducenter ved udvælgelsen til kontrol. Rigsrevisionen vurderede, at det er uhensigtsmæssigt, fordi mange griseproducenter har flere besætninger, og styrelsen derfor ikke får et samlet billede af producentens evne til at overholde reglerne.

Det fremgik også af beretningen, at griseproducenter ved at skifte CVR-nummer kan undgå en opfølgende kontrol og skærpet sanktion for gentagne overtrædelser fra FVST.

17. Justitsministeren oplyser, at det tidligere Fødevareministerium har spurgt EU-Kommissionen, om kontroludpegningen var i overensstemmelse med EU-reglerne, og at svaret peger på, at reglerne ikke fastlægger, om risikovurderingen skal foretages på producent- eller besætningsniveau. Medlemslandene har derfor et råderum i tilrettelæggelsen af kontrollen. Ministeren oplyser, at der endnu ikke er taget endeligt stilling til, om svaret giver anledning til ændringer i kontrolplanlægningen.

Justitsministeren oplyser, at der dog allerede i udpegningen til kontrollen for 2027 manuelt vil blive taget højde for producentniveau. Som led i akutplanen igangsættes et pilotprojekt, som skal udvikle en ny og standardiseret model for kontroludpegning, der skal sikre en mere systematisk og automatiseret inddragelse af producentniveauet. Projektet igangsættes senest den 1. januar 2028.

Justitsministeren oplyser desuden, at Dyrevelfærdskontrollen vil afdække muligheden for at inddrage adresse, tidligere sanktioner og nystartede virksomheder i kontroludpegningen for at sikre, at griseproducenter, der har skiftet CVR-nummer, fortsat indgår i kontrollen. Ministeriet har oplyst, at dette arbejde ligeledes vil indgå i kontroludpegningen for 2027 og i et pilotprojekt om en ny model for kontroludpegning.

18. Rigsrevisionen vil følge Justitsministeriets arbejde med at udvikle en kontroludvælgelse, der systematisk inddrager producentniveauet.

Justitsministeriets sanktionspraksis og opfølgning på overtrædelser

Sanktionspraksis

19. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at styrelserne generelt giver milde sanktioner for overtrædelser af reglerne om grises velfærd. Fx skal sanktioner skærpes, hvis en overtrædelse sker igen inden for 2 år.

Statsrevisorerne hæftede sig ved, at FVST i 31 % af de tilfælde, hvor reglerne for grises velfærd er overtrådt, har vejledt producenten uden at sanktionere, og i 65 % af tilfældene har givet indskærpelser, der er den mildeste form for sanktion, og påbud/forbud gives ekstremt sjældent. Kun i 4 % af tilfældene har overtrædelserne ført til politianmeldelse.

Det fremgik af beretningen, at der er indikationer på, at FVST har tildelt for milde sanktioner ved ikke at skærpe sanktionen ved gentagne overtrædelser.

20. Justitsministeren oplyser, at det ikke er acceptabelt, at sanktioner ikke skærpes ved gentagne overtrædelser. Derfor indgår det som led i akutplanen, at Dyrevelfærdskontrollens sanktionspraksis skærpes markant, så der skabes en mere konsekvent og gennemsigtig praksis for sanktionering af overtrædelser af reglerne i dyrevelfærdsloven. Der vil fx være øget fokus på at sikre brugen af eskalerende myndighedsudøvelse, dvs. styrelsens interne regel om, at en sanktion som udgangspunkt skal skærpes, hvis producenten gentagne gange begår samme eller lignende overtrædelser inden for en 2-årig periode. Ministeren oplyser, at den nuværende sanktionspraksis vil blive gennemgået og justeret i nødvendigt omfang. Mulighederne for at etablere mere standardiserede sanktioner, hvor en objektiv konstaterbar overtrædelse som udgangspunkt medfører en bestemt sanktion, vil blive undersøgt. Den skærpede sanktionspraksis forventes fuldt implementeret senest den 1. januar 2028.

Ministeren oplyser desuden, at der er foretaget et serviceeftersyn af den sanktionspraksis, der er på området. Analyserne i serviceeftersynet forventes færdige inden udgangen af 2026, og resultaterne forventes implementeret senest den 1. juli 2027.

Opfølgning på overtrædelser

21. Det fremgik af beretningen, at FVST ikke havde fulgt op på ca. 9 % af de gennemgåede sager, hvor styrelsen selv havde konstateret overtrædelser, og heller ikke havde fulgt op på ca. 32 % af de gennemgåede sager, hvor SGAV havde konstateret en overtrædelse.

22. Justitsministeren oplyser, at Dyrevelfærdskontrollen foretog et kasseeftersyn ved resortoverdragelsen, som også viste, at der udestod opfølgende kontroller.

Justitsministeren oplyser, at det er væsentligt, at der følges op på konstaterede regelbrud. Derfor indføres der som led i akutplanen en styrket løbende opfølgning, hvor der foretages opgørelser over antallet af gennemførte kontroller, herunder opfølgende kontroller samt afgivne sanktioner. Initiativet skal være med til at understøtte, at opfølgende kontroller foretages konsekvent og rettidigt, samt at effekten af ændringer i kontrolindsatsen kan følges systematisk og databaseret. Initiativet forventes implementeret fra den 1. august 2027.

23. Rigsrevisionen vil følge Justitsministeriets sanktionspraksis og opfølgning på konstaterede overtrædelser.

Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds udvælgelse til kontrol

24. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at SGAV's kontrolgrundlag ikke omfatter alle relevante svineproducenter, og at nogle producenter kan undgå kontrol ved kunstigt at opsplitte deres landbrug i flere enheder.

Statsrevisorerne hæftede sig desuden ved, at producenter, der tidligere har fået sanktioner på grund af 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 ved gentagne overtrædelser.

Statsrevisorerne hæftede sig videre ved, at SGAV ikke har kontrolleret tilstrækkeligt for, om producenter kunstigt opsplitter deres landbrug. Statsrevisorerne kritiserede også muligheden for kunstig opsplitning i maj 2021 i beretningen om forvaltning af tilskud til landbrugere.

25. Ministeren for natur og dyrevelfærd oplyser, at SGAV fra og med 2026 har indført en ny tilgang til kontroludtagning, som tager højde for, at bedrifter kan bestå af flere enheder på tværs af flere CVR-numre. Der er nu krav om, at landbrugsstøttemodtagere skal indberette alle andre virksomheder med tilknytning til støtteansøgningen. Som led i den nye tilgang gennemfører SGAV fra og med 2026 desuden fast kontrol med omgåelse i forbindelse med alle kontroller. Den nye tilgang er ifølge ministeren først faldet på plads i november 2025 på grund af afklaringer med EU-Kommissionen om regelgrundlaget for kontrollen. Den nye tilgang evalueres i 2028 med henblik på at vurdere, om virksomhedernes mulighed for at undgå kontrol er reduceret.

26. Rigsrevisionen vil følge Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds nye tilgang til udvælgelse til kontrol.

Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds sanktionspraksis

27. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at SGAV i 22 % af de tilfælde, hvor reglerne om grises velfærd for at modtage EU-støtte er overtrådt, har givet en advarsel. I 74 % af tilfældene har styrelsen nedsat landbrugsstøtten, men for langt hovedparten af disse er de mildeste satser for støttenedsættelse anvendt. Ingen griseproducenter er blevet udelukket fra at modtage landbrugsstøtte. Kun 4 % af tilfældene har ført til politianmeldelser.

Det fremgik af beretningen, at SGAV havde tildelt for milde sanktioner, når griseproducenter bevidst havde overtrådt reglerne.

CAP og CAP-reformen fra 2023

CAP står for Common Agricultural Policy og er EU's fælles landbrugspolitik. CAP fastlægger bl.a. reglerne for landbrugsstøtte og de krav, som støttemodtagere skal overholde. Med CAP-reformen fra 2023 blev reglerne for bl.a. sanktionering ændret. For SGAV betød reformen bl.a. ændrede rammer for sanktionering ved overtrædelser af reglerne, herunder højere sanktionsprocenter for uagtsomme og bevidste overtrædelser.

28. Ministeren for natur og dyrevelfærd oplyser, at SGAV i forbindelse med CAP-reformen i 2023 har ændret rammerne for sanktionering, herunder bl.a. hævet sanktionsprocenterne for både uagtsomme og bevidste overtrædelser af reglerne. Det har allerede resulteret i skærpede sanktioner. Ministeren oplyser, at de sager, der indgår i beretningen, hvor det konstateres, at der ikke er sanktioneret tilstrækkeligt, alle er fra perioden, før sanktionsvejledningerne blev opdateret i 2023.

29. Rigsrevisionen vil følge Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds sanktionspraksis.

Efterlevelse af forbuddet mod halekupering

30. Statsrevisorerne hæftede sig ved, at administrationen af reglerne på nogle områder modvirker intentionen i reglerne, fx EU's regler om, at klipning af haler skal udfases.

Det fremgik af beretningen, at 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. Rigsrevisionen bemærkede, at det er vanskeligt at se, hvordan denne praksis kan være i overensstemmelse med EU-reglerne.

31. Ministeren for natur og dyrevelfærd oplyser, at dyrevelfærdsområdet er et område, som regeringen prioriterer meget højt, som det også kan læses af regeringsgrundlaget, herunder det vigtige arbejde med at indgå en grisefirepart. Det fremgår af regeringsgrundlaget, at det er regeringens ambition, at forbuddet mod halekupering reelt skal overholdes, og at implementeringen heraf skal drøftes som led i fireparten for fremtidens griseproduktion. Rigsrevisionens kritik forventes håndteret i forbindelse med aftaler i relation hertil.

Justitsministeren oplyser, at dette henhører under Ministeriet for Natur og Dyrevelfærd, men at Justitsministeriet vil understøtte det videre arbejde med erfaringer fra kontrollen og håndhævelsen af reglerne, herunder relevant vejledningsmateriale.

32. Ifølge kommissoriet for fireparten om fremtidens griseproduktion starter forhandlingerne i januar 2027 og skal være færdige i juni 2027.

33. Rigsrevisionen vil følge Ministeriet for Natur og Dyrevelfærds arbejde med at implementere efterlevelsen af forbuddet mod halekupering.

Birgitte Hansen
rigsrevisor

Bilag 1. Folketingets behandling af beretningen

Beretning (nr.), dato for Stats- revisorernes mødebehandling og minister- redegørelse(r)	Behandlet i udvalg	Gennemgang ved Statsrevisorerne og Rigsrevisionen	Udvalgs- spørgsmål (nr.)	Indkaldt til samråd	Statsrevisorerne har holdt møde med ministeren	§ 20-spørgsmål
Kontrol med grises velfærd (nr. 14/2025) 27-04-2026 Minister- redegørelser: Justitsministeren: 01-10-2026 Ministeren for natur og dyre- velfærd: 01-10-2026	Finansudvalget: 07-05-2026 Miljø- og Fødevare- udvalget: 24-06-2026	Miljø- og Fødevare- udvalget: 19-08-2026				