

# Veterinär fältverksamhet i nya former

*Betänkande av Veterinärutredningen*

*Stockholm 2007*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

SOU 2007:24

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-690 91 91  
Ordertel: 08-690 91 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.  
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Edita Sverige AB  
Stockholm 2007

ISBN 978-91-38-22729-9  
ISSN 0375-250X

## Till statsrådet Eskil Erlandsson

Regeringen beslutade den 16 juni 2005 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda och vid behov föreslå förändringar i organisationen för den veterinära fältverksamheten och viss veterinär myndighetsutövning (Dir 2005:71).

Till särskild utredare förordnades den 6 september 2005 generaldirektören Bo Jonsson.

Att som experter biträda utredningen förordnades den 5 december 2005 avdelningschefen Peter Brådenmark (Livsmedelsverket), chefsveterinären Leif Denneberg (Jordbruksverket), generaldirektören Anders Engvall (Statens Veterinärmedicinska Anstalt), legitimerade veterinären Mikael Fälth (Föreningen veterinärer i Sverige), ämnesrådet Monica Helander (Finansdepartementet), vice ordföranden Birgitta Holmgren (Veterinära ansvarsnämnden), avdelningschefen Susanne Jansson (Ekonomistyrningsverket), veterinärinspektören Christina Lindgren (Djurskyddsmyndigheten), länsrådet Gun-Marie Pettersson (Länsstyrelsen i Gävleborgs län), distriktsveterinären Lars-Erik Staberg (Jordbruksverket), professorn Catarina Svensson (Sveriges Lantbruksuniversitet), konkurrensrådet Per-Arne Sundbom (Konkurrensverket), legitimerade veterinären Björn Swensson samt förbundsordföranden Karin Östensson (Sveriges Veterinärförbund).

Samtidigt förordnades departementssekreteraren i Jordbruksdepartementet, Harriet Falck Rehn, att ingå i utredningen som sakkunnig.

Den 13 februari 2006 förordnades legitimerade veterinären Sten-Olof Dimander (Lantbrukarnas Riksförbund) att vara expert i utredningen. Den 5 april 2006 entledigades vice ordföranden Birgitta Holmgren från expertuppdraget. Den 8 juni 2006 förordnades legitimerade veterinären Evamari Lewin (Sveriges Veterinärförbund) att vara expert i utredningen.

Från och med den 1 oktober 2005 anställdes juristen Olle Högrell att vara sekreterare i utredningen.

Utredningen har antagit namnet Veterinärutredningen.

Textredigering och layout har utförts av kanslissekreteraren Jenny Nygren, kommittéservice.

Utredningsarbetet har bedrivits i nära samverkan med utredningens experter, som bistått med värdefulla underlag och synpunkter. Den veterinära fältverksamhetens framtida organisation har visat sig vara en kontroversiell frågeställning. Med hänsyn härtill har bedömts som mest lämpligt att synpunkter på förslagen från berörda myndigheter och organisationer lämnas i samlad form i samband med remissbehandling av betänkandet. Mot den bakgrunden har utredningens experter inte givits möjlighet att foga särskilda yttranden till betänkandet.

Utredningen får härmed överlämna betänkandet Veterinär fältverksamhet i nya former (SOU 2007:24).

Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i mars 2007

Bo Jonsson

/Olle Högrell

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>15</b>
Resumé.....	15
Uppdraget.....	16
Marknadsförhållanden .....	16
Distriktsveterinärerna.....	17
Veterinär fältverksamhet i privat regi.....	17
Myndighetsstrukturen .....	18
Utvecklingstendenser .....	19
Samlad bedömning .....	20
Förslag .....	22
<b>Summary</b> .....	<b>27</b>
1.1 Mission and background .....	27
1.2 The veterinary market.....	28
1.3 Trends .....	30
1.4 Overall assessment.....	31
1.5 Proposals .....	34
<b>Författningsförslag</b> .....	<b>37</b>
Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534) .....	37
Förslag till lag om ändring i lag (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket.....	39

Förslag till lag om ändring i epizootilagen (1999:657).....	44
Förslag till lag om ändring i zoonoslagen (1999:658) .....	46
Förslag till lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804) .....	48
Förslag till lag om ändring i lag (2006:806) om provtagning på djur, m.m.....	49
Förslag till lag om ändring i lag (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m.....	50
Förslag till förordning (2007:xx) om statligt stöd till veterinär fältverksamhet .....	51
<b>1 Inledning .....</b>	<b>59</b>
1.1 Uppdraget .....	59
1.2 Utredningsarbetet .....	60
1.2.1 Strategier.....	60
1.2.2 Inventeringsfasen .....	61
1.2.3 Analysfasen.....	62
1.2.4 Arbetet i expertgruppen .....	62
1.3 Tidigare utredningar m.m. ....	63
1.3.1 1992 års Veterinärutredning.....	63
1.3.2 Konkurrensrådets yttrande .....	64
1.3.3 Riksdagens revisorers granskning.....	65
1.4 Betänkandet .....	66
1.4.1 Terminologiska anmärkningar .....	66
1.4.2 Läsanvisningar .....	68
<b>2 Veterinärväsendet – huvuddrag och problemställningar ...</b>	<b>71</b>
2.1 Det veterinära arbetsfältet .....	71
2.1.1 Djursjukvården.....	71
2.1.2 Djurhälsovården.....	74
2.1.3 Veterinärer i offentlig förvaltning.....	75
2.2 Myndighetsstrukturen .....	76
2.3 Veterinärväsendet i ett historiskt perspektiv.....	77
2.3.1 De första offentligtanställda veterinärerna .....	78

2.3.2	De första länsveterinärerna .....	78
2.3.3	Det första veterinärdistriktet .....	79
2.3.4	Landstingen blir huvudmän .....	79
2.3.5	Staten blir huvudman.....	79
2.3.6	Veterinärstationer och stordistrikt.....	80
2.3.7	1992 års veterinärutredning och de senaste förändringarna.....	80
2.4	Bakgrund och problemställningar.....	81
<b>3</b>	<b>Regler för veterinär verksamhet.....</b>	<b>83</b>
3.1	Allmänt om veterinärlagstiftningen.....	83
3.1.1	Nyheter i lagstiftningen .....	84
3.2	Generella regler för veterinär verksamhet .....	87
3.2.1	Behörighet och ansvar .....	87
3.2.2	Veterinärers allmänna skyldigheter .....	90
3.2.3	Epizooti- och zoonoslagstiftningen .....	93
3.2.4	Branschbestämmelser .....	94
	Sveriges veterinärförbunds etiska regler.....	95
3.2.5	Förskrivning av läkemedel och delegerad läkemedelsanvändning.....	97
3.3	Regler för speciell veterinär verksamhet.....	99
3.3.1	Distriktsveterinärer .....	99
3.3.2	Veterinära uppgifter i livsmedelssektorn .....	100
3.3.3	Smittskyddsarbete .....	105
3.3.4	Tävlingsveterinär.....	107
3.3.5	Veterinära uppgifter vid internationell handel.....	108
3.3.6	Provtagning på djur m.m.....	113
3.3.7	Seminverksamhet .....	114
3.4	Djurskyddslagstiftningen .....	116
<b>4</b>	<b>Institutionella förhållanden .....</b>	<b>119</b>
4.1	Översikt över myndigheter och organisationer.....	120
4.1.1	Statliga myndigheter m.m. ....	120
4.1.2	Organisationer inom förebyggande djurhälsovård... ..	126
4.1.3	Organisationer för djursjukvårdspersonal och veterinärföretag.....	128
4.1.4	Internationella organisationer.....	132

4.2	Institutionella förhållandena utifrån sakområden.....	134
4.2.1	Veterinärväsendets funktionssätt.....	135
4.2.2	Djurskyddet.....	141
4.2.3	Officiella veterinäruppgifter inom djurhållningen....	143
4.2.4	Den förebyggande djurhälsovården.....	151
4.2.5	Köttkontrollen.....	162
<b>5</b>	<b>Smittskyddsorganisationen .....</b>	<b>167</b>
5.1	Allmänna utgångspunkter.....	167
5.2	Bakgrund.....	168
5.2.1	Hotbilden .....	168
5.2.2	Det veterinära beredskapsbehovet .....	172
5.2.3	Sjukdomsövervakningen i praktiken.....	173
5.3	Närmare om smittskyddsorganisationen.....	175
5.3.1	Jordbruksverkets centrala ledningsfunktion .....	176
5.3.2	Närmare om SVA:s roll .....	179
5.3.3	Livsmedelsverket.....	181
5.3.4	Länsstyrelserna.....	181
5.3.5	Kommunerna.....	182
5.3.6	Polisen.....	183
5.3.7	Epiteamet.....	185
5.4	Fågelinfluensautbrottet – ett praktikfall.....	185
5.4.1	De första indikationerna.....	186
5.4.2	Förhållandet till EU .....	186
5.4.3	Krisorganisationen under fågelinfluensautbrottet ....	187
5.4.4	Samlade erfarenheter.....	192
<b>6</b>	<b>Djuren i Sverige.....</b>	<b>193</b>
6.1	Djurutvecklingen i historiskt perspektiv .....	194
6.1.1	Lantbruksdjur.....	194
6.1.2	Häst.....	204
6.1.3	Sällskapsdjur .....	206
6.2	Djurutvecklingen i framtiden .....	212
6.2.1	Lantbruksdjur.....	212
6.2.2	Prognos för de mest djurtäta områdena .....	227
6.2.3	Häst.....	228
6.2.4	Sällskapsdjur .....	229



6.3	Veterinärernas bedömningar .....	233
6.4	Sammanfattande slutsatser .....	234
6.4.1	Lantbruksdjur .....	234
6.4.2	Häst .....	235
6.4.3	Sällskapsdjur.....	236
6.4.4	Veterinärernas bedömningar.....	236
<b>7</b>	<b>Behovet av veterinärtjänster .....</b>	<b>237</b>
7.1	Allmänna utgångspunkter .....	237
7.2	Underlag för veterinär verksamhet .....	238
7.2.1	Veterinärutredningens bedömning.....	239
7.3	Lantbrukets strukturförändringar .....	241
7.4	Skillnader i vårdbehov och efterfrågan .....	243
7.4.1	Mjölkkor .....	243
7.4.2	Övriga lantbruksdjur .....	244
7.4.3	Sällskapsdjur och häst.....	245
7.5	Försäkringslösningar .....	246
7.5.1	Lantbruksdjur .....	246
7.5.2	Häst och sällskapsdjur.....	247
7.6	Jordbruksverkets prognos .....	248
7.7	Samlad bedömning.....	249
<b>8</b>	<b>Veterinärsektorn .....</b>	<b>251</b>
8.1	Veterinärsektorn i huvuddrag .....	251
8.1.1	Grundläggande indelningar .....	252
8.2	Den veterinära arbetsmarknaden .....	254
8.3	Strukturen i veterinärsektorn .....	256
8.3.1	Aktörerna .....	257
8.3.2	Strukturen utifrån djurslag.....	262
8.3.3	Driftformer och ägarförhållanden .....	263
8.3.4	Regionala variationer i strukturen .....	265
8.4	Ekonomi i veterinärsektorn .....	271
8.4.1	Omsättning och anställda .....	271

8.4.2	Ekonomiska nyckeltal.....	273
8.5	De största aktörerna.....	276
8.5.1	Distriktsveterinärerna.....	276
8.5.2	ATG Hästklinikerna AB .....	293
<b>9</b>	<b>Verksamheten med primär djursjukvård.....</b>	<b>297</b>
9.1	Inledning.....	297
9.2	Veterinärenkäten .....	297
9.2.1	Metod.....	298
9.3	Resultat .....	299
9.3.1	Veterinärkategorier .....	299
9.3.2	Verksamheternas inriktning.....	300
9.3.3	Jour .....	304
9.3.4	Offentliga och officiella veterinäruppdrag .....	307
9.3.5	Konkurrensförhållanden.....	310
9.3.6	Attityder till egenföretagande .....	313
9.3.7	Fortbildning .....	314
9.3.8	Lokaler, utrustning och investeringar.....	318
9.3.9	Lönsamheten .....	322
9.3.10	Bisysslor.....	323
9.3.11	Bakgrundsvariabler.....	324
<b>10</b>	<b>Veterinärmarknader i vår omvärld .....</b>	<b>327</b>
10.1	Inledning.....	327
10.2	Danmark .....	328
10.2.1	Bakgrund och utvecklingstendenser .....	328
10.2.2	Veterinärmarknaden i Danmark.....	329
10.2.3	Gällande rättsregler.....	330
10.2.4	Institutionella förhållanden.....	333
10.2.5	Smittskyddet .....	336
10.2.6	Det danska Joursystemet.....	337
10.3	Finland .....	338
10.3.1	Bakgrund och utvecklingstendenser.....	338
10.3.2	Veterinärmarknaden i Finland.....	339
10.3.3	Institutionella förhållanden.....	340
10.3.4	Regelverken .....	344

10.3.5 Veterinär jour i Finland .....	347
10.4 Norge .....	348
10.4.1 Bakgrund och utvecklingstendenser.....	348
10.4.2 Den norska veterinärmarknaden .....	350
10.4.3 Institutionella förhållanden.....	351
10.4.4 Regelverken.....	355
10.4.5 Det norska joursystemet .....	359
10.5 Storbritannien .....	366
10.5.1 Bakgrund och utvecklingstendenser.....	366
10.5.2 Institutionella förhållanden.....	368
10.5.3 Meat Hygiene Service.....	371
10.5.4 Veterinary Laboratories Agency.....	372
10.5.5 Veterinärmarknaden .....	372
10.5.6 Gällande rättsregler .....	373
10.5.7 Veterinär jourverksamhet.....	374
10.6 Samlad bedömning.....	378
<b>11 Konkurrensen i veterinärsektorn .....</b>	<b>383</b>
11.1 Inledning.....	383
11.2 Allmänt om faktorer som påverkar konkurrensen .....	384
11.2.1 Inträdesbarriärer .....	386
11.2.2 Regelverkens betydelse.....	387
11.2.3 Produktens och marknadens egenskaper .....	388
11.2.4 Konsumenternas beteende .....	388
11.2.5 Aktörernas beteenden .....	389
11.2.6 Strukturella förhållanden och skråtänkande .....	389
11.2.7 Nätverkseffekter.....	390
11.2.8 Offentliga aktörer på marknaden .....	391
11.3 Veterinärsektorn från ett konkurrensperspektiv .....	398
11.3.1 Kostnader för inträde på marknaden.....	399
11.3.2 Kundernas agerande.....	399
11.3.3 Veterinärernas agerande .....	400
11.3.4 Det statliga engagemanget .....	401
11.3.5 Marknadens egenskaper .....	402
<b>12 Allmänna överväganden .....</b>	<b>405</b>

12.1	Allmänna utgångspunkter.....	405
12.2	Nulägesanalys .....	407
12.2.1	Marknaderna och aktörerna .....	408
12.2.2	En marknad i förändring.....	411
12.2.3	Uppdraget till de statliga distriktsveterinärerna .....	415
12.2.4	Förutsättningar och motsättningar.....	417
12.2.5	Smittskyddsorganisationen .....	422
12.2.6	Myndighetsfrågor.....	425
12.3	Det statliga ansvarets gränser .....	430
12.4	Samlad bedömning .....	434
<b>13</b>	<b>Modeller för hållbara veterinärmarknader .....</b>	<b>443</b>
13.1	Fyra modeller för hållbara veterinärmarknader.....	444
13.1.1	Marknadsmodell 1 – Nollalternativ med justeringar.....	444
13.1.2	Marknadsmodell 2 - Distriktsveterinärer bara för lantbrukets behov.....	447
13.1.3	Marknadsmodell 3 - Privata aktörer med statliga stöd .....	450
13.1.4	Marknadsmodell 4 - Statliga aktörer i vissa regioner.....	456
13.2	Offentliga veterinäruppgifter .....	458
13.2.1	Modell 1 – Myndighetsutövning genom praktiserande veterinärer .....	458
13.2.2	Modell 2 för veterinär myndighetsutövning – Regional statlig myndighetsutövning .....	460
13.3	Tillsynen över veterinär verksamhet .....	462
13.3.1	Tillsynsmodell 1 – Nuläge med skärpt tillsyn .....	462
13.3.3	Tillsynsmodell 2 – Central tillsynsmyndighet med regional organisation .....	463
<b>14</b>	<b>Slutsatser och förslag.....</b>	<b>467</b>
14.1	Samlad bedömning av modellalternativen.....	467
14.1.1	Inledning.....	467
14.1.2	Marknadsordningen .....	468
14.1.3	Myndigheternas uppgifter .....	480

14.1.4 Sammanfattande slutsatser .....	490
14.2 Förslag .....	492
14.2.1 Statligt engagemang i nya former .....	492
14.2.2 En reformerad veterinärlagstiftning .....	497
14.2.3 Myndighetsuppgifter, uppföljning och tillsyn.....	502
<b>15 Konsekvenser av förslagen.....</b>	<b>513</b>
15.1 Dynamiska effekter.....	513
15.2 Konsekvenser för det allmänna.....	515
15.2.1 Konsekvenser för verksamheten.....	515
15.2.2 Ekonomiska konsekvenser.....	517
15.3 Konsekvenser för veterinärerna och företagen .....	520
15.3.1 Jämställdhet mellan kvinnor och män .....	522
15.4 Konsekvenser i övrigt .....	523
<b>16 Författningskommentarer .....</b>	<b>525</b>
16.1 Förslaget till lag om ändring i Lag (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket .....	525
16.2 Förslaget till lag om ändring i epizootilagen (1999:657) .....	532
16.3 Förslaget till lag om ändring i zoonoslagen (1999:658) .....	533
16.4 Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534) ...	534
16.5 Förslag till lagar om ändring i livsmedelslagen (2006:804) m.fl. lagar.....	534

<b>Bilaga 1 Kommittédirektiv 2005:71.....</b>	<b>535</b>
<b>Bilaga 2 Grundläggande underlagsdata om Distriktsveterinärorganisationen .....</b>	<b>547</b>
<b>Bilaga 3 Enkätundersökning av den svenska veterinärmarknaden .....</b>	<b>555</b>
<b>Bilaga 4 Författningsunderlag för epizootibekämpning .....</b>	<b>615</b>
<b>Bilaga 5 Officiella veterinäruppgifter inom Jordbruksverkets ansvarsområde .....</b>	<b>625</b>
<b>Bilaga 6 Konsekvenser av en privatisering av distriktsveterinärorganisationen .....</b>	<b>633</b>

# Sammanfattning

## Resumé

Lantbrukets efterfrågan på djursjukvård minskar och andelen sällskapsdjur i den veterinära verksamheten ökar kraftigt. Privata och statliga veterinärverksamheter blir alltmer likformiga. De inre verksamhetsförutsättningarna för drift, finansiering, investeringar och styrning är däremot diametralt olika. Det har lett till motsättningar på marknaden och till att de veterinära resurserna inte kan utnyttjas optimalt. En bidragande orsak är Jordbruksverkets dubbla roller med både veterinärverksamhet och tillsyn över sådan verksamhet. En lösning för framtiden bör, i en tid av förändringar, präglas av flexibilitet. Den skall samtidigt säkerställa djursjukvård i hela landet och ett effektivt smittskydd. En allmän utgångspunkt är att statliga åtgärder inte skall vara mer ingripande än som krävs för att samhällets mål på det veterinära området skall uppnås.

Utredningen föreslår att distriktsveterinärorganisationen privatiseras, först i landets södra delar och i övrigt i den mån marknads-situationen och nya styrmedel medger. Ett bidragssystem införs samtidigt som skall säkerställa veterinär jour och smittskyddets fältresurser. De lagstadgade veterinära skyldigheterna förstärks bl.a. med en straffsanktionerad skyldighet att på anmodan delta i smittskyddsarbete och en nödhjälpskyldighet. Skärpta regler för rapportering och tillsyn införs också. Ett modernt, webbaserat veterinärregister etableras.

Åtgärderna leder till ökad konkurrensneutralitet och en frihet för veterinärerna att anpassa och dimensionera verksamheten utifrån marknads förutsättningar. Det ger en ökad samhälls-ekonomisk effektivitet. Samtidigt införs nya kraftfulla verktyg för att garantera en tillräckligt stor, styrbar och kompetent smittskyddsorganisation.

## Uppdraget

Regeringen beslutade den 16 juni 2005 att tillkalla en särskild utredare för att analysera nuläget och föreslå en framtida organisation för

1. den veterinära fältverksamheten,<sup>1</sup>
2. den myndighetsutövning som utförs av praktiserande veterinärer samt för
3. tillsynen över veterinär yrkesverksamhet.

De föreslagna lösningarna skall främja samhällsekonomisk effektivitet och bidra till att det statliga ansvaret i veterinärsektorn förtydligas. Konkurrensneutralitet skall eftersträvas.

En förutsättning för utredningen är att det även i framtiden skall finnas tillgång till djursjukvård i hela landet dygnet runt. Den veterinära organisationen skall upprätthålla en riksomfattande och effektiv beredskap inför utbrott av smittsamma djursjukdomar. Veterinärorganisationen skall kunna utföra veterinära förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning, t.ex. utfärda djurhälsointyg.

## Marknadsförhållanden

Det finns drygt 1 000 företag i veterinärsektorn. Ett av dem är distriktsveterinärorganisationen, som är störst på marknaden. Djursjukvård tillhandahålls dock i huvudsak av privata aktörer. Samtliga aktiebolag inom veterinärsektorn, ca 250 företag, omsatte ca 1,7 miljarder kronor år 2005. I gruppen aktiebolag finns både små och stora företag, med eller utan anställda. Här finns också ATG:s hästkliniker. Distriktsveterinärerna, som är en statlig aktör i förvaltningsform omsatte år 2005 drygt 400 miljoner kronor.

Det finns dessutom ca 750 enskilda firmor på veterinärmarknaden. Den samlade omsättningen i dessa var år 2005 ca 225 miljoner kronor. Veterinärsektorn kan beräknas omsätta knappt 2,5 miljarder kronor per år i Sverige. Det genomsnittliga antalet verk samma personer (ägare och anställda) i privata veterinärföretag är för närvarande ca 1,2 personer.

---

<sup>1</sup> Med veterinär fältverksamhet avses en ambulerande veterinärverksamhet med bil, som i första hand riktar sig till lantbruksdjur, men även till häst.



## Distriktsveterinärerna

Det finns ca 330 statliga distriktsveterinärer i Sverige. Verksamheten bedrivs på ett nittiotal orter. Distriktsveterinärerna skall enligt sitt uppdrag hålla jour i första hand för lantbruksdjur enligt ett rullande schema. Om det finns djurskyddsskäl, eller om annan djursjukvård inte kan anvisas, skall alla djur, dvs. även sällskapsdjur och häst, erbjudas djursjukvård. Det finns olika uppfattningar på marknaden om hur uppdraget skall tolkas i denna del.

Den statliga veterinärverksamheten har med tiden alltmer kommit att avse djursjukvård för sällskapsdjur och häst, som inte är produktionsmedel i lantbruket. Under perioden 2000-2005 minskade andelen lantbruksdjur i distriktsveterinärernas verksamhet från 39 till 28 procent. Under samma period ökade andelen sällskapsdjur i verksamheten från 45 till 53 procent och andelen häst från 16 till 19 procent. De officiella veterinäruppdragen utgör ca 2 procent av den samlade verksamheten.

De statliga distriktsveterinärerna finansieras i huvudsak med avgifter och till en del med statliga anslag. År 2005 omsatts sammanlagt 400 miljoner kronor, varav knappt 100 miljoner kronor var statliga anslag. Knappt hälften av anslaget användes för att täcka underskott i veterinärstationerna och resten för att finansiera distriktsveterinärernas centrala verksamhet i Jordbruksverket, inklusive vissa centralt redovisade produktionskostnader. De senare avser bl.a. fortbildning av veterinärer och IT-kostnader i veterinärstationerna. Det går inte att närmare utreda hur anslaget används i veterinärstationerna. Distriktsveterinärstationerna har mycket begränsade möjlighet att styra den egna lokala verksamheten. De har inte rätt självständigt göra investeringar eller att anställa personal.

## Veterinär fältverksamhet i privat regi

År 2005 svarade lantbruksdjuren för 19 procent av de privatpraktiserande veterinärernas samlade verksamhet. Motsvarande andel för distriktsveterinärerna var 28 procent.

Ett hundratal privatpraktiserande veterinärer bedriver en verksamhet som från ett kundperspektiv är fullt jämförbar med de statliga distriktsveterinärernas. Det innebär bl.a. att de upprätthåller en dygnstäckande service med veterinär fältverksamhet. I regel håller de jour enligt samma typ av schema som de statliga distrikts-

veterinärerna. En skillnad mot de statliga distriktsveterinärerna är att privatpraktikerna inte får något statligt stöd. De måste arbeta fullt ut på marknads villkor. Privatpraktikerna deltar inte i smittskyddsarbete i samma utsträckning som distriktsveterinärerna och de får väsentligt mindre fortbildning om smittskydd och epizootier än sina statliga kollegor.

### Myndighetsstrukturen

Jordbruksverket har, förutom ansvar för en del av den kliniska veterinärverksamheten i Sverige, också i uppgift att svara för övervakning den veterinära situationen i landet och för central tillsyn av veterinär yrkesverksamhet. Verket utfärdar legitimation för veterinärer. Varje veterinär skall också rapportera sina diagnoser till Jordbruksverkets centrala djurhälsoregister.

Livsmedelsfrågor, inklusive köttbesiktning, hanteras däremot av Livsmedelsverket. Ett åttiotal veterinärer är anställda i Livsmedelsverket för att utföra köttbesiktning. Vid behov anlitas också kliniskt verksamma distriktsveterinärer och privatpraktiker som en extra resurs.

Statens Veterinärmedicinska Anstalt (SVA) är en veterinärmedicinsk expert- och uppdragsmyndighet med uppgift att verka för en god djur- och folkhälsa, en god miljö och en uthållig livsmedelsproduktion. En viktig uppgift är att svara för diagnos av smittsamma djursjukdomar.

Veterinära ansvarsnämnden (VAN) är en fristående nämndmyndighet med uppgift att pröva ärenden om huruvida veterinärer i sin yrkesutövning har begått misstag utifrån veterinärmedicinska utgångspunkter.

Den operativa tillsynen av veterinär verksamhet sker på ett regionalt plan i länsstyrelserna via länsveterinärerna. Denna tillsyn har inte fungerat effektivt. Länsstyrelserna har också regionala samordnings- och uppföljningsuppdrag på veterinärmarknaden.

Offentliga veterinäruppdrag utförs i regel av kliniskt verksamma veterinärer. Med offentliga veterinäruppdrag avses kontroller och andra åtgärder inom djurhållningen som kan utgöra myndighetsutövning. De offentliga veterinäruppdragen brukar delas upp i officiella veterinäruppdrag och övriga offentliga veterinäruppdrag. De officiella uppdragen är sådana som krävs enligt EG:s regler, t.ex. att utfärda hälsointyg i samband med in- och utförsel av djur och djur-

produkter. Det vanligast förekommande av de övriga offentliga uppdragen är att vara ban- eller tävlingsveterinär.

## Utvecklingstendenser

Antalet lantbruksdjur av nästan alla slag har minskat betydligt under de senaste 25 åren. Minskningen är störst i norr. Den trenden kommer att fortsätta. Det gäller bl.a. nötdjur för köttproduktion. Antalet mjölkkor bedöms minska med 10–15 procent under de kommande 10 åren. Det motsvarar omkring femtiotusen djur. Antalet grisar förväntas också minska, men mer marginellt. Generellt gäller att antalet besättningar minskar men storleken ökar.

Även efterfrågan på sjukvård åt lantbruksdjur förväntas minska. Minskningen kan antas bli större än vad som direkt kan härledas till nedgången i antalet lantbruksdjur. En viktig drivkraft bakom denna utveckling är den tilltagande kostnadspressen i lantbruket, som i sin tur är en följd av ökande internationell konkurrens i kombination med nationella effekter av omläggningen till gårdsstöd inom ramen för MTR.<sup>2</sup> En annan orsak är en allt bättre utbyggd förebyggande djurhälsovård.

Antalet hästar kommer inte att förändras nämnvärt. Antalet hundar och katter kan däremot förväntas fortsätta öka betydligt enligt företrädare för hund- och kattorganisationerna.

Omkring 80 procent av hundarna är försäkrade (liv- och/eller sjukförsäkrade). Andelen sjukförsäkrade sällskapsdjur och hästar ökar. Det gäller även antalet reglerade sjukförsäkringsfall per djur. Mellan 1995 och 1999 ökade antalet reglerade försäkringsfall per 10 000 sjukförsäkrade djur med 36 procent för hund, 37 procent för katt och med 50 procent för häst i det ledande svenska djurförsäkringsbolaget. Djurägarna har alltså blivit betydligt mer benägna att söka sjukvård för sina djur än tidigare. Det är svårt att finna andra förklaringar till detta än att djurägarnas attityder till djuren har förändrats. Marknaden för djurförsäkringar har också ökat och utvecklats med nya försäkringsprodukter.

---

<sup>2</sup> Mid Time Review, EGs översyn av den gemensamma Jordbrukspolitiken

## Samlad bedömning

Den bild av den svenska veterinärsektorn som framträder är splitt-rad och präglas av en heterogen marknad med oklara roller och an-svarsgränser. Det gäller både på den kommersiella marknaden och ifråga om statens uppgifter med samordning, uppföljning, officiella kontroller och tillsyn. Regelsystemen är oklara och i många fall svåra att tolka. Ett exempel är statens uppdrag till distrikts-veterinärerna. Ett oklart uppdrag till de statliga distriktsveterinär-erna gör att de konkurrerar på djursjukvårdsmarknaden utanför vad som rimligtvis bör vara det statliga ansvarets gränser.

En viktig iakttagelse är att statliga och privata veterinärer i hög grad utför samma arbete och fyller samma funktion, sida vid sida. Det gäller både djursjukvård och vissa statliga veterinäruppgifter. Den statliga aktören får bidrag med ca 100 miljoner kronor per år, bl.a. för att bedriva djursjukvård dygnet runt i hela landet. Vissa andra angelägna samhällsuppgifter, såsom fältberedskap inför smittsamma djursjukdomar, skall också finansieras med anslaget. Någon redovisning av anslagsmedlen utifrån dessa verksamhets-grenar förkommer dock inte. Verksamheterna inom privat och statlig sektor är därmed, utifrån sett, likformiga och konvergerar alltmer. De inre verksamhetsförutsättningarna för drift, finansi-ering, investeringar och styrning är däremot diametralt olika.

Antalet lantbruksdjur minskar på ganska bred front. Besättning-arna blir större. Sveriges mjölkbönder bedömer att en genom-snittlig mjölkkobesättning är dubbelt så stor år 2015 jämfört med år 2005. Förändringen sker inte med någon dramatik. Utvecklingen har pågått länge och ganska långsamt. Förändringen i denna rikt-ning kommer dock att gå snabbare de kommande åren. Det är en följd av omställningen av jordbrukspolitiken, som kräver endera en effektivare produktion eller nedläggning av lantbruksföretag. Sam-tidigt ökar efterfrågan på djursjukvård åt sällskapsdjur kraftigt.

Situationen har lett till motsättningar mellan statliga och privata aktörer på veterinärmarknaden. Det har skapat svårigheter att sam-arbeta om jour och i smittskyddsfrågor. Misstänksamheten mot myndigheterna är stor i delar av den privata veterinärmarknaden. Många privatpraktiker upprätthåller jour delvis för att motverka att en statlig veterinärstation etableras i området. En sådan etablering skulle minska privatpraktikerns kundunderlag inom de allt vikti-gare marknaderna för sällskapsdjur och häst. Veterinärer som vill ha jour avstår för att de inte får statlig ersättning och andra, som

inte vill ha jour, upprätthåller den av konkurrensskäl. De veterinära resurserna kan därmed inte utnyttjas optimalt. Konkurrensnedvridningar och motsättningar på marknaden leder till en bristande samhällsekonomisk effektivitet.

Det skall, enligt utredningens direktiv, finnas dygnstäckande djursjukvård för lantbruksdjur i hela landet även om de blir färre. Också i de mest pessimistiska prognoserna för antalet mjölkkor, som är den klart vanligaste patientgruppen bland lantbruksdjuren, finns det om tio år ca 50 000 mjölkkor i de sex nordligaste länen. Området utgör mer än halva Sveriges yta, är betydligt större än Storbritannien och sex gånger så stort som Danmark. Det är också mycket glesbefolkat. Vid en veterinärstation behövs ca fyra veterinärer om en heltäckande jour skall erbjudas inom ramen för gällande lagstiftningen om arbetstid. Enligt utredningens analyser saknas i stora delar av landet ett tillräckligt kundunderlag för en dygnstäckande djursjukvård på marknadsmässiga villkor. Det innebär att samhället också i framtiden måste ge offentligt stöd till veterinär verksamhet, om en riks- och dygnstäckande veterinär service och ett effektivt smittskydd skall kunna säkerställas.

En viktig slutsats är att en statlig, rikstäckande veterinärorganisation i nuvarande omfattning inte kan drivas på ett kostnads-effektivt sätt om den inte i hög grad får åta sig sällskapsdjur och häst. En minskning av organisationens storlek skulle innebära att smittskyddet inte längre är effektivt. En fortsatt statlig drift i hela landet kan därmed inte lösa marknads problem inom de restriktioner som gäller för utredningen.

Jordbruksverkets dubbla roller, med både klinisk veterinärverksamhet och tillsyn över den samlade veterinära yrkesverksamheten i landet, har bidragit till att marknaden fungerar dåligt. Det skadar förtroendet för myndigheten och leder till en ineffektiv marknadsbevakning och tillsyn. Misstanke kan t.ex. uppstå att data om enskilda veterinärers affärs- och driftförhållanden, som skall rapporteras till Jordbruksverket, kan utnyttjas otillbörligt i verkets egen veterinärverksamhet.

Officiella veterinäruppdrag, såsom att utfärda djurhälsointyg vid in- och utförsel av djur och djurprodukter, måste alltjämt skötas av praktiserande veterinärer vid sidan av den kliniska verksamheten. Det finns inget offentligt organ med en så decentraliserad verksamhet som krävs om de offentliga veterinäruppgifterna skall kunna skötas effektivt. En alternativ lösning förutsätter därmed en helt ny myndighetsstruktur, som skulle beröra många områden

inom lantbruk och livsmedelsproduktion. Utredningen har, utifrån sitt uppdrag, inte möjlighet att föreslå så ingripande förändringar.

En marknadslösning för framtiden bör, i en tid av förändringar, präglas av flexibilitet. Den måste samtidigt säkerställa tillgång till åtminstone grundläggande djursjukvård och garantera att smittskyddsorganisationen är effektiv i hela landet. Lösningen måste alltså vara både flexibel och stabil. Den skall dessutom vara samhällsekonomiskt effektiv. Friheten för veterinärerna att utifrån marknadens förutsättningar och egna önskemål organisera verksamheten i nya former bör därför underlättas.

En allmän utgångspunkt bör vara att en eventuell statlig veterinärverksamhet, eller andra statliga åtgärder, inte skall vara mer omfattande än som krävs för att samhällets mål med veterinärverksamheten skall uppnås. Mot den bakgrunden har analyserats vilka verktyg, incitament och styrmedel som kan användas i stället för, eller i kombination med, en statlig klinisk veterinärverksamhet. En statlig veterinärverksamhet kan fortfarande behövas i områden där förutsättningar för fungerande veterinärmarknader inte föreligger och inte heller kan tillskapas med hjälp av de övriga styrmedel som kan bli aktuella.

## Förslag

### Den statliga distriktsveterinärorganisationen privatiseras

Utredningen föreslår att den statliga distriktsveterinärorganisationen privatiseras i två etapper i landets södra och djurtäta delar. Personalen erbjuds att överta veterinärstationerna med fordon och inventarier. På sikt kan den kliniska veterinärverksamheten i statlig regi komma att avvecklas i hela landet. Det förutsätter att försörjningen med veterinärtjänster kan säkerställas genom privata aktörer och med stöd av de styrmedel som föreslås i övrigt. Mot den bakgrunden skall effekterna av privatiseringen i de första etapperna utvärderas efter en tid. Resultaten av utvärderingen skall utgöra underlag för beslut om en eventuell fortsatt privatisering i djurglesa delar av landet.

Problemet med Jordbruksverkets dubbla roller minskar i betydelse i takt med att den statliga, kliniska veterinärverksamheten upphör.

## Bidrag till privat veterinär fältverksamhet införs

Ett statligt jourbidrag införs samt, i djurglesa områden, investeringsbidrag och driftbidrag för veterinärer som bedriver veterinär fältverksamhet i lantbrukssektorn.

Jourbidraget kan ges till alla veterinärer som förbinder sig att delta i ett heltäckande joursamarbete. Bidragets storlek kan göras beroende av antalet jourförrättningar. Veterinärerna skall som motprestation också vara skyldiga att stå till förfogande för smittskyddsarbete inför eller i samband med utbrott av epizootisk sjukdom eller salmonella. De skall därmed utgöra en ordinarie fältresurs i smittskyddsorganisationen. För arbetet föreslås separat statlig ersättning utgå. Investerings- och driftbidrag skall kunna lämnas till veterinärer som får jourbidrag i djurglesa områden. Jordbruksverket får i uppdrag att ta fram närmare kriterier för hur bidragssystemet skall tillämpas.

Bidragen skall avpassas så att de motsvarar kostnaden för de samhällsviktiga veterinärtjänsterna och så att subvention av reguljära veterinärtjänster inte sker. Dessutom skall principerna för kvarvarande stöd till de statliga distriktsveterinärerna ses över så att det blir transparent och lämnas utifrån i huvudsak samma kriterier som gäller för bidrag till privatpraktiker.

## Förstärkta lagstadgade skyldigheter för veterinärer

Utredningen föreslår skärpta legala skyldigheter för kliniskt verkssamma veterinärer. Varje veterinär som bedriver yrkesverksamhet med djursjukvård skall på anmodan av en djurägare vara skyldig att bistå med nödhjälp till skadade eller sjuka djur, om det behövs av djurskyddsskäl. Ersättning för nödhjälpen skall betalas av djurägaren.

En allmän skyldighet att på anmodan av en myndighet bistå med smittskyddsarbete föreslås också. Skyldigheten förutsätter att det finns särskilda skäl och att smittskyddsorganisationens ordinarie fältresurser är otillräckliga. Rimlig hänsyn skall tas till veterinärernas personliga förhållanden och till behovet av reguljär djursjukvård. Staten skall betala skälig ersättning till veterinären för beordrat fältarbete.

Slutligen föreslås en ny lagstadgad skyldighet för kliniskt verkssamma veterinärer att rapportera data till myndigheterna. Det gäller

t.ex. data om driftställe, verksamhetens inriktning och omfattning, förrättningar och diagnoser etc.

### **Nya regler för tillsyn**

Nya regler för tillsyn föreslås. Dessa innebär att den regionala tillsynsmyndigheten, som alltjämt skall vara länsstyrelsen, skall ha rätt att få tillträde till veterinärens lokaler, anläggningar och fordon och att där göra undersökningar och ta prover. Veterinärerna skall vara skyldiga att lämna ut de dokument och föremål som behövs för tillsynen. Polisen skall vid behov bistå tillsynsmyndigheten.

Tillsynsmyndigheten skall också få rätt att förelägga veterinärer att lämna ut det material som behövs och att rätta missförhållanden som upptäcks vid tillsynen. Föreläggandena kan förenas med vite.

Jordbruksverket får också i uppdrag att i samråd med länsveterinärerna ta fram hjälpmedel för tillsynen såsom kriterier för prioritering av tillsynsinsatser.

### **Myndighetsutövning genom privatpraktiserande veterinärer**

Eftersom de statliga distriktsveterinärerna inte kommer att finnas tillhands i hela landet, föreslås lagregler som underlättar för myndigheterna att anlita privatpraktiker för officiella uppgifter. En sådan regel bör utformas så att statusen som officiell veterinär, liksom idag, följer av ett myndighetsbeslut i vilket veterinären utses att vara officiell veterinär. En statlig anställning skall däremot, till skillnad från idag, inte utgöra förutsättning för att en veterinär skall få utföra officiella veterinäruppgifter.

### **Riktlinjer för hur intressekonflikter kan undvikas**

Utredningen föreslår att centrala riktlinjer tas fram för hur intressekonflikter mellan myndighetsutövning och kommersiell klinisk veterinärverksamhet kan undvikas, bl.a. med utgångspunkt från förvaltningslagens regler om jäv i myndighetsutövning.



### **Ett webbaserat veterinärregister**

Jordbruksverket skall enligt förslagen inrätta ett modernt, webbaserat veterinärregister där veterinärerna själva, och med stöd av den nya lagstadgade rapporteringsskyldigheten, skall anmäla data om verksamheten. Hittills har sådana data redovisats i tryckt form och sällan uppdaterats.

### **Redovisningsprinciper i distriktsveterinärorganisationen**

För närvarande går det inte att få en klar bild av hur de statliga anslagsmedlen används i veterinärstationerna. Dessutom används en del av anslaget centralt i Jordbruksverket för kostnader som avser den kliniska veterinärverksamheten. Det gäller t.ex. kostnader för personalutveckling och IT.

För att öka tydligheten i den interna styrningen och medelsanvändningen bör Jordbruksverket få i uppdrag att precisera utifrån vilka kriterier respektive stations ekonomiska resultat ska bedömas. Därmed förbättras förutsättningarna för en jämförelse mellan stationer avseende resultat/effektivitet. Dessutom bör redovisningsprinciperna ses över så att det klart framgår i vilken utsträckning anslaget har använts till jour för lantbruksdjur, smittskyddsarbete och andra samhällsviktiga tjänster respektive till annan verksamhet. Det förutsätter att veterinärerna redovisar använd tid i respektive verksamhetsgren.

### Konsekvenser av förslagen

Förslagen bidrar sammantaget till att konkurrenssnedvridningar och motsättningar i reguljär kommersiell veterinärverksamhet minskar eller undanröjs. De innebär också att fler veterinärer än idag på konkurrensneutrala villkor kan anlitas för samhällsviktiga veterinärtjänster, så som att hålla jour och stå till förfogande för fältarbete inför utbrott av bl.a. epizootiska sjukdomar. Möjligheterna att kalla in och styra smittskyddsorganisationens fältresurser bedöms bli minst lika goda som i nuvarande system.

Samtliga åtgärder bedöms kunna vidtas inom befintliga budgetramar. Kostnaden för omställning till privat drift i distriktsveterinärstationerna kan beräknas till mellan 12 och 15 miljoner kronor. Denna förslås i första hand finansieras med intäkter från försäljning av veterinärstationerna.

# Summary

## 1.1 Mission and background

The Veterinary Inquiry has been commissioned by the Swedish Government to analyse the current situation in the following fields and to propose how they should be organised in the future:

1. Veterinary field work,<sup>1</sup>
2. The exercise of public authority by practising veterinarians
3. The supervision of professional veterinary activities.

The aim in this endeavour is to promote economic efficiency and make clearer the role of central government in the veterinary sector. Competitive neutrality is to be sought. A basic essential is 24-hour access to animal care throughout the country. In addition, the new veterinary setup must maintain a nationwide and effective preparedness for the outbreak of epizootic diseases and the like. Finally, the organisation must have the capacity to perform veterinary administrative tasks relating to the exercise of public authority, including control measures undertaken by official veterinarians.

At present, veterinary activities in the Swedish market are undertaken both by state 'district veterinarians' employed by the Swedish Board of Agriculture and by veterinarians in the private sector. The district veterinarians are responsible for the delivery of health and medical care to farm animals, for performing official duties under EC regulations, and for providing a field resource in infectious disease control programmes. The district veterinarians offer veterinary care and maintain 24-hour preparedness for the control of infectious animal disease throughout the country.

Among private veterinary practitioners, there is widespread dissatisfaction with the present setup. In particular, this concerns the

---

<sup>1</sup> This is defined as mobile veterinary activity undertaken by car, focusing primarily on farm animals but also on horses.

differing terms and conditions for state and private veterinary activities respectively. The problems are largely as follows:

- Private and state veterinarians operate under different terms and conditions.
- State veterinarians are increasing their work with pets and horses, traditionally a preserve of private practitioners.
- The Swedish Board of Agriculture has a dual role in that it undertakes clinical veterinary activities while at the same time performing supervisory and other official tasks in the veterinary field, in the private sector as well as the public.

## 1.2 The veterinary market

There are some 330 state district veterinarians in Sweden, operating in 90 odd locations. Their mandates require them to provide emergency duty services primarily targeting farm animals, in accordance with a rotating timetable. If there are animal welfare grounds for doing so, or if no other animal care is available, all animals, including pets and horses, are to be provided with animal care by the district veterinarians. There are different views in the market as to how this part of the mandate is to be interpreted.

Over time, state veterinary activities have focused increasingly on animal care for pets and horses, neither of which are a production factor in the agricultural sector. During the period 2000–2005, the proportion of farm animals in district veterinary operations fell from 39 to 28 per cent. Over the same period, the proportion of pets in the state operation rose from 45 to 53 per cent and the proportion of horses from 16 to 19 per cent. Activities under the official veterinary mandate represent about 2 per cent of total activities in the veterinary sector.

The district veterinarians are largely financed by fees and also to some extent by central government grants. In 2005, turnover was approximately 44 million euros, of which some 10 million euros comprised government grants. Just under half of the appropriation was used to offset deficits at the veterinary stations and the remainder to finance the district veterinarians' national operation at the Board of Agriculture, including certain centrally reported production costs. The latter includes central administrative costs, in-service training for veterinarians, and IT costs at the veterinary stations. No statistics of a more detailed kind are available. District

veterinary stations can only exercise control of their own local operations to a very limited extent. They are not entitled to make investments or recruit staff themselves.

**Table 1 Percentage of different types of animals at district veterinary stations in southern, central and northern Sweden.**

Type of animal	Farm animals			Horses			Pets		
	2000	2003	2005	2000	2003	2005	2000	2003	2005
Southern Sweden	45	41	35	16	19	21	39	41	44
Central Sweden	35	26	22	23	21	22	43	53	56
Northern Sweden	29	23	20	10	10	10	61	67	70
Whole country	39	33	28	16	17	19	45	50	53

Source: Swedish Board of Agriculture

### Private veterinary field activities

In 2005, some 300 private practitioners registered 10 or more site visits to farm animals with the Board of Agriculture's national animal disease register. In the same year, farm animals accounted for 19 per cent of the private veterinarians' total operations. The corresponding figure for the district veterinarians was 28 per cent.

About a hundred private veterinarians engage in activities that from a customer viewpoint are fully comparable to those provided by the state district veterinarians. This means, for instance, that they maintain a 24-hour service with veterinary field activities. As a rule, they provide an emergency duty service under the same type of rotating timetable as the district veterinarians. One difference is that private practitioners do not qualify for government funding. They have to work entirely on the market's terms. Nor do they participate in infectious disease control work to the same extent as the district veterinarians, and they receive far less in-service training in infectious disease control and epizootic diseases than their state colleagues.

## The agency structure

Besides being responsible for a significant share of the clinical veterinary activities undertaken in Sweden, the Board of Agriculture is required to monitor the veterinary situation in the country as a whole and to supervise professional veterinary operations. The board also provides veterinarians with official authorisation. Each veterinarian is required to report his or her diagnoses to the board's national animal disease register.

Food issues, including meat inspection, are however dealt with by the National Food Administration, which is a public administrative agency. Some 80 veterinarians are employed by the National Food Administration to carry out meat inspections. When required, clinically active district veterinarians and private practitioners are also called in as an extra resource.

Operative supervision of veterinary activity is undertaken regionally by the county administrative boards. This supervision has not worked efficiently. The county administrative boards are also responsible for coordinating and following up activities in the veterinary market.

### 1.3 Trends

Farm animals of virtually every kind have declined in number over the past 25 years. This trend will continue. It includes such categories as beef cattle kept for meat production. The number of dairy cows is expected to decline by 10–15 per cent over the next 10 years. This corresponds to around 50 000 animals. The number of pigs, too, is expected to fall, but to a lesser extent.

Demand for medical care provision to farm animals is also expected to fall. This decline is expected to be larger than is directly attributable to the fall in the number of farm animals. An important catalyst in this respect is growing cost pressure on farmers, which in turn is a result of growing international competition combined with national effects of the transition to farm support under the EU's Mid-Term Review (MTR) of the Common Agricultural Policy.

The number of horses will not undergo any great change. The number of dogs and cats, however, is expected to continue rising

significantly, according to representatives of dog and cat organisations.

About 80 per cent of dogs in Sweden are insured (life insurance and/or medical insurance). The proportion of insured pets and horses is on the increase. The number of health insurance claims settled per animal is also rising. Between 1995 and 1999, the number of such cases per 10 000 insured animals in the leading Swedish animal insurance company was 36 per cent for dogs, 37 per cent for cats and 50 per cent for horses. This means that animal owners have become much more inclined to seek medical care for their animals than before. It is difficult to see any other explanation for this development than a change in owners' attitudes to their animals. The animal insurance market, too, has grown and has widened its range with the addition of new insurance products.

The trends described here are clearly reflected in the above Table 1.

#### **1.4 Overall assessment**

When the Swedish veterinary sector is thus described, the picture that emerges is one of division, and of a heterogeneous market with unclear roles and responsibilities. This applies both to the commercial market and to the tasks of central government, such as coordination, followup, official controls and supervision. The regulatory systems are unclear and in many cases difficult to interpret. One such example is the government mandate under which the state district veterinarians operate. The lack of clarity apparent in this respect means that district veterinarians are competing in the animal care market well beyond what can be reasonable limits of central government responsibility.

It is important to note that to a great extent state and private veterinarians perform the same work and serve the same purpose, side by side. This applies both to animal care and to certain state veterinary tasks. State actors receive government funding of about 10 million euros per annum, to perform such tasks as delivering 24-hour animal care nationwide. Certain other tasks of important public concern, such as field preparedness for infectious animal diseases, are also defrayed out of this appropriation. However, funding based on these spheres of activity is not reported. Thus, seen from the outside, activities in the private and central government

sectors are homogeneous and increasingly tend to converge. Internal operating conditions in terms of administration, financing, investment and control, however, are diametrically different.

The number of farm animals is declining on a fairly broad front. Livestock herds are growing in size. In the assessment of Sweden's dairy farmers, an average dairy cow herd will be twice as large in 2015 as it was in 2005. This change will not be a dramatic one. Developments have been moving in this direction for some time, and fairly slowly. Matters will speed up in the years to come, however. This is due to the realignment of agricultural policy, which means that farming companies will either have to become more productive or close down. Demand for animal care for pets, meanwhile, will increase significantly.

This situation has led to conflicts between state and private actors in the veterinary market, which in turn has made it more difficult for them to cooperate on emergency duty services and disease control. The public authorities are regarded with considerable suspicion by large sections of the private veterinary market. Many practitioners maintain emergency duty services partly to ensure that a state veterinary station is not established in the area. Were such facilities to be established, private practitioners' customer potential would be reduced in the increasingly important markets for pets and horses. Veterinarians who would like to provide duty services refrain from doing so because they are ineligible for government funding, while others who would prefer not to provide such services continue doing so for competitive reasons. This means that veterinary resources are not being exploited in the best possible way. Competitive distortions and market conflicts are leading to a decline in economic efficiency.

Under the inquiry's terms of reference, 24-hour animal care must be available to farm animals throughout the country, whether or not their number is reduced. Even the most pessimistic forecasts for dairy herds – easily the largest patient category among livestock – expect there to be some 50 000 cows in the six northernmost counties in ten years' time. This area covers more than half of Sweden's land surface, is considerably larger than the UK and six times as large as Denmark. It is also very sparsely populated. Given the current rules on working hours, around 4 veterinarians are needed to staff a veterinary station wishing to maintain a 24-hour emergency duty service. According to the inquiry's analyses, in large parts of the country there is insufficient customer potential



for the provision of 24-hour animal care on market terms. This means that public funding to veterinary operations must continue in the future if nationwide 24-hour veterinary services and efficient disease control are to be ensured.

One important conclusion is that a governmentfunded, nationwide veterinary organisation in its present form cannot be run in a costeffective manner unless it is able to accept work involving pets and horses. Reducing the organisation's size would mean infectious disease control could no longer be effectively maintained. Thus continued state operation on a nationwide basis cannot solve the market's problems, given the limits established for the present inquiry.

The dual role of the Board of Agriculture, involving both clinical veterinary activities of its own and the supervision of professional veterinary operations in the country as a whole, is a factor in the inadequate working of the market. This dual role undermines confidence in the public authority and leads to inefficiency in the monitoring and supervision of the market. There may, for instance, be suspicions that data concerning an individual veterinarian's business and production situation, duly reported to the Board of Agriculture, may be improperly used to benefit the agency's own veterinary activities.

In a time of change, a solution for the future should emphasise flexibility. At the same time, it must ensure access to at least a basic degree of animal care and guarantee that programmes for infectious disease control are efficient throughout the country. In other words, the solution must be both flexible and stable. Furthermore, it must be economically efficient. Veterinarians should therefore be given the freedom to organise their activities in new forms, on the basis of market conditions.

A general principle should be that in scale and scope, any state veterinary operation or other central government activity should not exceed what is required to ensure that the public objectives concerning veterinary activity are achieved. In light of this, analysis should be made of which tools, incentives and policy levers might appropriately be introduced in place of – or in combination with – a staterun, clinical veterinary operation. Such an operation may still be needed, however, in areas where the conditions for an efficient veterinary market are neither present nor can be created with the aid of whatever other policy levers may be considered.

## 1.5 Proposals

The inquiry proposes that the state run district veterinary organisation be privatised, starting in southern Sweden, in areas of high animal density. Staff are to be invited to take over the veterinary stations, complete with vehicles and fixtures. In time, the aim is for clinical veterinary activities under central government auspices to be phased out all over the country. This presupposes that the supply of veterinary services can be maintained through private actors. The problem of the Board of Agriculture's dual role will diminish in importance with the privatisation of staterun, clinical veterinary activities.

At the same time, a system of government funding to privately practising veterinarians is to be introduced, encompassing an emergency duty grant, an investment grant and an operating grant. The emergency duty grant can be made available to all veterinarians who undertake to participate in a comprehensive joint duty scheme. The size of the grant can be made dependent on the number of site visits. In return, the veterinarians will be required to stand by for infectious disease control work prior to or in connection with outbreaks of epizootic diseases or salmonella. Separate government funding will be provided for such purposes. The investment and operating grants will be available to veterinarians who receive emergency duty grants in areas with low animal density. The Board of Agriculture will be assigned to draw up more detailed criteria for how the funding system is to be applied.

The grants must be designed in such a way as to correspond to the cost of maintaining those veterinary services that are vital to the community and to ensure that there is no crosssubsidising of regular veterinary services. In addition, the principles governing the remaining financial support to district veterinarians must be overhauled and made transparent so that the funding is provided on the basis of the same criteria as apply in the case of grants to private practitioners.

The inquiry also proposes that the legal obligations of all veterinarians be made more compelling. Each and every veterinarian engaging in professional activities involving animal care must, if required to do so by the animal owner, provide emergency care to injured or sick animals, should this be desirable on animal welfare grounds. The animal owner is to pay for the work. The inquiry also proposes introducing a general obligation whereby veterinarians

must take part in infectious disease control work should this be requested by a public authority. This obligation is to apply where there are special reasons for such a request and where the disease control organisation's regular field resources are insufficient. In this connection, reasonable allowance is to be made for the veterinarians' personal circumstances and for their need to provide regular animal care. Veterinarians are to be appropriately compensated out of state funds when ordered to carry out field work. Finally, a new statutory obligation is proposed requiring veterinarians to report information to the public authorities, including data on such aspects as place of business, the orientation and volume of the operation concerned, site visits and diagnoses etc.

New rules on supervision are also proposed. Under these rules, the regional supervisory authority – the county administrative boards, as before – will have the right to obtain access to the veterinarian's premises, facilities and vehicles, and to carry out investigations and take samples there. Veterinarians will be required to supply whatever documents, objects or artefacts may be necessary for the proper supervision of their activities. Where necessary, the police may assist the supervisory authority in such matters. The authority will also be able to order veterinarians to hand over whatever material may be required for such purposes and to correct any irregularities that the supervisory process may uncover. Failure to comply may result in the imposition of a financial penalty.

Practising veterinarians will still be required to perform official veterinary duties, such as the issuing of animal health certificates in connection with the import or export of animal products, in addition to their regular clinical work. Any alternative would necessitate the development of a totally new agency structure affecting many different areas of agriculture and food production. Given its terms of reference, the inquiry is not in a position to propose such far-reaching changes. However, it does propose the development at central level of guidelines showing how conflicts of interest between the exercise of public authority and commercial clinical veterinary activities might best be avoided, based for instance on the rules in the Administrative Procedure Act on lawful disqualification in the exercise of public authority.

Finally, it is proposed that the Board of Agriculture establish a modern, webbased veterinary register where the veterinarians themselves, on the basis of their new statutory obligation to report,

are required to provide information about their activities. Hitherto, such data has been reported in printed form and seldom updated. In the inquiry's assessment, all the above measures can be undertaken within existing budgetary frameworks. Taken together, the proposals will help reduce or eliminate the competitive distortions and market conflicts currently evident in regular commercial veterinary activities. Also, as a result of the proposals, it will be possible to bring in more veterinarians for the performance of veterinary duties essential to the community, such as maintaining emergency duty services and being available for field work in connection with outbreaks of epizootic diseases etc.

# Författningsförslag

## Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534)<sup>1</sup>

Härigenom föreskrivs i fråga om djurskyddslagen (1988:534) att 38 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 38 §<sup>2</sup>

Beslut av en kommunal nämnd enligt denna lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen får överklagas hos länsstyrelsen.

Beslut, som en statlig förvaltningsmyndighet i särskilt fall meddelat enligt lagen, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen, får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut, som en statlig förvaltningsmyndighet *eller en officiell veterinär som förordnats med stöd av 9 a § lag (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket* i särskilt fall meddelat enligt lagen, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen, får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

*Jordbruksverket för det allmännas talan hos allmän förvaltningsdomstol, om det överklagade*

<sup>1</sup> Omtryckt 2003:1077

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2006:809

*beslutet har meddelats av officiell veterinär som avses i första stycket.*

Andra beslut av Djurskyddsmyndigheten eller någon annan statlig förvaltningsmyndighet får överklagas hos regeringen.

## Förslag till lag om ändring i lag (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket

dels att 8, 9, 31 och 36 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas nio nya paragrafer, 7b, 9a–h samt närmast före 7 b, 9 a och 9 c §§ nya rubriker med följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### *Nödhjälp*

*7 b § En veterinär som bedriver yrkesverksamhet med djursjukvård är skyldig att vid akuta olycks- eller sjukdomsfall, som utifrån tillgängliga upplysningar kan antas medföra lidande för ett djur, på anmodan av den som har djuret i sin vård bistå med smärtlindring och de sjukvårdsåtgärder som är omedelbart påkallade från djurskyddssynpunkt (nödhjälp).*

*Skyldigheten i första stycket bortfaller om veterinären på grund av sjukdom, bristande kunskaper eller av andra särskilda skäl är förhindrad att bistå med nödhjälp. Detsamma gäller när det finns en annan veterinär som utifrån omständigheterna i det enskilda fallet är lämpligare att anmoda.*

8 § En veterinär är skyldig att låta sin verksamhet inspekteras av den myndighet som enligt föreskrifter som avses i 7 § andra stycket har tillsyn över verksamheten eller av den tillsynsmyndigheten förordnar.

Om tillsynsmyndigheten

*8 § Den som bedriver yrkesverksamhet med djursjukvård är skyldig att till myndighet regeringen bestämmer rapportera uppgifter om bostadsadress, driftställe, verksamhetens inriktning, förrättningar och diagnoser, jour- och beredskapsförhållanden, läke-*

finner att en veterinär är skäligen misstänkt för brott i utövningen av veterinäryrket, skall myndigheten, om inte annat följer av 30 §, anmäla veterinären till åtal

1. om det för brottet är föreskrivet fängelse, eller

2. om det finns anledning anta att det kommer att föras talan om enskilt anspråk.

*medelsanvändning samt de övriga uppgifter om verksamheten som regeringen eller efter regeringens bemyndigande en myndighet bestämmer.*

*Veterinär som avses i första stycket är skyldig att systematiskt dokumentera de uppgifter som krävs för att rapporteringskyldigheten i första stycket skall kunna fullgöras.*

*Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad rapporterings- och dokumentationsskyldigheten i första och andra styckena skall omfatta och hur den skall fullgöras.*

#### 9 §

En veterinär får inte obehörigen röja eller utnyttja vad veterinären i sin yrkesutövning har fått veta om enskildas affärs- eller driftsförhållanden.

*Till obehörigt röjande hör inte att en veterinär fullgör den rapporteringskyldighet som följer av 8 §.*

I det allmännas verksamhet gäller bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

#### **Officiella veterinärer**

*9 a § Förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning och som enligt Sveriges internationella förpliktelser skall handläggas av officiell veterinär, får handläggas av en veterinär i enskild tjänst, som tillsvidare eller för ett särskilt tillfälle förordnats att vara officiell veterinär av den myndighet regeringen bestämmer.*

*Regeringen eller den myndigheter regeringen*



*bestämmer får utfärda föreskrifter om hur officiella veterinärer skall förordnas, om återkallelse av sådant förordnande och om kompetenskrav på officiella veterinärer.*

*9 b § När en veterinär som förordnats med stöd av 9a § utför förvaltningsuppgifter tillämpas följande bestämmelser i förvaltningslagen (1986:223).*

- 11 och 12 §§ om jäv,*
- 15 § om anteckning av uppgifter,*
- 16 och 17 §§ om en parts rätt att få del av uppgifter,*
- 20 § om motivering av beslut,*
- 21 § om underrättelse av beslut,*
- 22 § om överklagande, samt*
- 26 § om rättelse av skrivfel och liknande.*

***Tillsyn över veterinär yrkesverksamhet***

*9 c § Veterinär som utövar veterinäryrket står under tillsyn av Jordbruksverket och länsstyrelsen (tillsynsmyndigheterna) i enlighet med vad regeringen bestämmer.*

*Jordbruksverket samordnar länsstyrelsens tillsynsverksamhet och lämnar vid behov råd och bistånd i denna verksamhet.*

*9 d § Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande Jordbruksverket, får meddela föreskrifter om*

- 1. hur tillsynen skall bedrivas,*
- 2. skyldigheten för länsstyrelsen att lämna information till Jordbruksverket,*

*3. avgifter för tillsynen.*

*9 e § En veterinär är skyldig att på tillsynsmyndighetens begäran lämna ut de handlingar, prover, föremål och annat material som rör verksamheten samt lämna de upplysningar om verksamheten som tillsynsmyndigheterna behöver för sin tillsyn.*

*Tillsynsmyndigheten får förelägga en veterinär att lämna ut vad som behövs enligt första stycket. Sådant föreläggande får förenas med vite.*

*9 f § Tillsynsmyndigheterna, eller den tillsynsmyndighet förordnar, har rätt att inspektera veterinär yrkesutövning. Den som utför inspektionen har rätt att få tillträde till områden, anläggningar, byggnader, fordon, lokaler och andra utrymmen som används i verksamheten och att där besiktiga djur, göra undersökningar och ta prover.*

*Den som utför inspektionen har rätt att tillfälligt omhänderta handlingar, prover, föremål och annat material som rör verksamheten. Den vars yrkesverksamhet inspekteras är skyldig att lämna det bistånd som behövs för att inspektionen skall kunna utföras.*

*Polismyndigheten skall på begäran lämna tillsynsmyndigheterna den hjälp som behövs vid tillsynen.*

*9 g § Om tillsynsmyndigheten finner att veterinären är skäligen misstänkt för brott i utövningen av veterinäryrket, skall myndig-*

*heten, om inte annat följer av 30 §, anmäla veterinären till åtal*

*1. om det för brottet är föreskrivet fängelse, eller*

*2. om det finns anledning anta att det kommer att föras talan om enskilt anspråk.*

*9 b § En tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden som behövs för att bestämmelserna i denna lag och i föreskrifter som utfärdats med stöd av lagen skall efterlevas. Förelägganden kan förenas med vite.*

### 36 §

En veterinär som mot ersättning utövar veterinäryrket när hans legitimation är återkallad eller hans behörighet av annan anledning har upphört, döms för obehörig utövning av veterinäryrket till böter eller fängelse i högst ett år. Detsamma gäller en veterinär med begränsad behörighet som åsidosätter de föreskrifter som gäller för behörigheten.

En veterinär som bryter mot 5 § döms till böter.

*En veterinär som hindrar eller undandrar sig inspektion enligt 8 § döms till böter, om inte gärningen är belagd med straff i brottsbalken.*

31 §<sup>1</sup> Ansvarsnämndens beslut och Jordbruksverkets beslut i ett särskilt fall enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

31 § Ansvarsnämndens beslut och Jordbruksverkets beslut i ett särskilt fall enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. *Detsamma gäller tillsynsmyndighets beslut om föreläggande enligt denna lag.*

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1995:104.

## Förslag till lag om ändring i epizootilagen (1999:657)

Härigenom föreskrivs i fråga om epizootilagen (1999:657) dels att 20 § skall ha följande lydelse, dels att det i lagen införs en ny paragraf 12 b.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*12 b § Om det finns särskilda skäl får regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, beordra en veterinär som bedriver yrkesverksamhet med djursjukvård att bistå med insatser som behövs för att bekämpa eller motverka spridning av epizooti i den mån veterinärens kunskaper, hälsa och kroppskrafter tillåter det.*

*Skyldigheten enligt första stycket gäller bara i den mån övriga tillgängliga veterinära resurser är otillräckliga. Rimlig hänsyn skall tas till veterinärens personliga förhållanden och till behovet av djursjukvård i området.*

*För arbete som beordrats enligt första stycket har veterinären rätt till skälig ersättning av allmänna medel.*

20 §<sup>1</sup>

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. underlåter att göra anmälan enligt 2 §,
2. bryter mot beslut enligt 4 §, 4 a § eller mot föreskrift eller beslut som har meddelats med stöd av 5 eller 8§,

*3. i strid med 12 b § uteblir eller avviker från beordrad tjänstgöring.*

3. bryter mot sådana bestäm-

4. bryter mot sådana bestäm-

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2005:102

melser om hantering av specificerat riskmaterial, om framställning eller användning av animaliska produkter eller om överlåtelse av djur eller andra produkter än livsmedel, som finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

Den som har överträtt ett vitesföreläggande eller vitesförbud enligt 13 § döms inte till ansvar enligt denna lag för en gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Innefattar ett brott som avses i första stycket 2 olovlig transport av djur eller varor skall sådan egendom förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkad.

melser om hantering av specificerat riskmaterial, om framställning eller användning av animaliska produkter eller om överlåtelse av djur eller andra produkter än livsmedel, som finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 999/2001.

## Förslag till lag om ändring i zoonoslagen (1999:658)

Härigenom föreskrivs i fråga om zoonoslagen (1999:658)  
dels att 12 § skall ha följande lydelse,  
dels att det i lagen införs en ny paragraf 9 b.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*9 b § Om det finns särskilda skäl får regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, beordra en veterinär som bedriver yrkesverksamhet med djursjukvård att bistå med insatser som behövs för att hindra eller motverka spridning av zoonos i den mån veterinärens kunskaper, hälsa och kroppskrafter tillåter det.*

*Skyldigheten enligt första stycket gäller bara i den mån övriga tillgängliga veterinära resurser är otillräckliga. Rimlig hänsyn skall tas till veterinärens personliga förhållanden och till behovet av djursjukvård i området.*

*För arbete som beordrats enligt första stycket har veterinären rätt till skälig ersättning av allmänna medel.*

12 §

Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. bryter mot en föreskrift som har meddelats med stöd av 2 §,
2. bryter mot ett beslut eller en föreskrift som har meddelats med stöd av 5 §,

*3. i strid med 9 b § uteblir eller avviker från beordrad tjänstgöring.*

3. vid fullgörande av uppgifts-

4. vid fullgörande av uppgifts-

skyldighet enligt 2 § 2 lämnar oriktiga uppgifter om något förhållande av betydelse, om inte gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken.

skyldighet enligt 2 § 2 lämnar oriktiga uppgifter om något förhållande av betydelse, om inte gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

Den som har överträtt ett vitesföreläggande eller vitesförbud enligt 10 § döms inte till ansvar enligt denna lag för en gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

Innefattar ett brott som avses i första stycket 2 olovlig transport av djur eller varor skall sådan egendom förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt. I stället för egendomen kan dess värde förklaras förverkat.

## Förslag till lag om ändring i livsmedelslagen (2006:804)

Härigenom föreskrivs i fråga om livsmedelslagen (2006:804) att 32 § skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

32 § Beslut som Livsmedelsverket eller någon annan statlig förvaltningsmyndighet har meddelat i enskilda fall enligt denna lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

### *Föreslagen lydelse*

32 § Beslut som Livsmedelsverket, någon annan statlig förvaltningsmyndighet eller *en officiell veterinär som förordnats med stöd av 9a § lagen (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket* har meddelat i enskilda fall enligt denna lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

*Livsmedelsverket för det allmännas talan hos allmän förvaltningsdomstol, om det överklagade beslutet har meddelats av en officiell veterinär som avses i första stycket.*

Andra beslut av Livsmedelsverket eller någon annan statlig förvaltningsmyndighet får överklagas hos regeringen. För att konsumenternas intresse skall kunna tillvaratas inom livsmedelsområdet får ett sådant beslut överklagas av en organisation som är att anse som central arbetstagarorganisation enligt lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet eller en motsvarande sammanslutning på arbetsgivarsidan.



## Förslag till lag om ändring i lag (2006:806) om provtagning på djur, m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lag (2006:806) om provtagning på djur, m.m. att 24 § skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

24 § Beslut som en statlig förvaltningsmyndighet har meddelat enligt lagen, enligt de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller enligt de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller beslut som meddelats av en sådan organisation som avses i 9 § andra stycket.

Den myndighet som utövar offentlig kontroll för det allmännas talan hos förvaltningsdomstol, om det överklagade beslutet har meddelats av en organisation.

### *Föreslagen lydelse*

24 § Beslut som en statlig förvaltningsmyndighet har meddelat enligt lagen, enligt de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen eller enligt de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller beslut som meddelats av en sådan organisation som avses i 9 § andra stycket *eller av en officiell veterinär som förordnats med stöd av 9a § lag (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket.*

Den myndighet som utövar offentlig kontroll för det allmännas talan hos förvaltningsdomstol, om det överklagade beslutet har meddelats av en organisation *eller av en officiell veterinär som avses i första stycket.*

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

**Förslag till  
lag om ändring i lag (2006:807) om kontroll av husdjur,  
m.m.**

Härigenom föreslås i fråga om lag (2006:807) om kontroll av husdjur, m.m. att 20 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

20 § Beslut som Jordbruksverket eller en annan statlig förvaltningsmyndighet har meddelat enligt denna lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Jordbruksverket för det allmännas talan hos förvaltningsdomstol om en organisation, en sammanslutning eller ett slakteri först har beslutat i saken.

*Föreslagen lydelse*

20 § Beslut som Jordbruksverket, en annan statlig förvaltningsmyndighet *eller en officiell veterinär som förordnats med stöd av 9a § lag (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket* har meddelat enligt denna lag, enligt de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen eller enligt de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Jordbruksverket för det allmännas talan hos förvaltningsdomstol om en organisation, en sammanslutning, ett slakteri *eller en officiell veterinär som avses i första stycket* först har beslutat i saken.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

## **Förslag till förordning (2007:xx) om statligt stöd till veterinär fält- verksamhet**

Utfärdad:

### **Allmänna bestämmelser**

#### **1 §**

För att främja en dygnstäckande ambulerande veterinärverksamhet med hälso- och sjukvård för lantbruksdjur (veterinär fältverksamhet) i hela landet får, i den utsträckning medel finns, stöd lämnas enligt denna förordning.

#### **2 §**

Syftet med stöden är att det i hela landet skall finnas tillgång till en dygnstäckande veterinär fältverksamhet, som är tillfredsställande från smittskydds- och djurskyddssynpunkt med hänsyn till djurtäthet, geografiska förhållanden och andra omständigheter.

#### **3 §**

Stöd som ges enligt denna förordning får inte vara större, eller ges under längre tid, än som behövs med hänsyn till andra finansieringsmöjligheter och övriga omständigheter.

#### **4 §**

Stöd enligt denna förordning får inte otillbörligt gynna en viss näringsidkare.

### **Stödmottagare och stödformer**

#### **5 §**

Stöd kan lämnas till näringsidkare som är behörig att utöva veterinäryrket och som bedriver yrkesmässig veterinär fältverksamhet för lantbruksdjur (veterinärföretag).

#### **6 §**

Stöd enligt denna förordning kan lämnas som jourbidrag, investeringsbidrag och driftstöd.

#### **7 §**

Investeringsbidrag och driftstöd får endast lämnas till veterinärföretag som beviljats jourbidrag och som bedriver veterinär fältverksamhet i djurglesa områden eller i områden där förhållandena

av andra skäl kräver särskilda insatser för att en tillfredsställande veterinär service skall kunna upprätthållas.

#### 8 §

Jordbruksverket får utförda föreskrifter om i vilka områden investeringsbidrag och driftstöd skall lämnas och om de närmare villkoren för sådana stöd.

### Jourbidrag

#### 9 §

Jourbidrag kan lämnas till veterinärföretag som i organiserade former erbjuder en heltäckande, schemalagd veterinär fältverksamhet för lantbruksdjur under nätter och helger samt står till förfogande för smittskyddsarbete enligt Jordbruksverkets anvisningar. Med smittskyddsarbete avses även övningar i smittskydd och utbildning om smittsamma djursjukdomar.

För smittskyddsarbete betalar staten ersättning i särskild ordning till veterinären.

Jourbidraget storlek kan, om Jordbruksverket föreskriver det, göras beroende av det antal jourförrättningar veterinären genomfört och kan förväntas genomföra i framtiden. Vid en sådan tillämpning skall färre förrättningar kompenseras med ett högre bidrag och skall samma kriterier för bestämning av bidragets storlek tillämpas i hela landet.

#### 10 §

Om ett veterinärföretag inte självständigt kan svara för en heltäckande jourservice skall företaget, som villkor för jourbidrag, ingå i ett organiserat, schemalagt joursamarbete med ett eller flera andra veterinärföretag.

#### 11 §

När veterinärer deltar i smittskyddsarbete med stöd av 9 § skall Jordbruksverket se till att tjänster från enskilda veterinärer inte tas i anspråk i större utsträckning än som behövs och är skäligt samt att behovet av djursjukvård så långt möjligt också kan tillgodoses.

#### 12 §

Jordbruksverket får meddela föreskrifter om villkoren för jourbidrag, om bidragets storlek och om särskild ersättning till vete-

rinärer som medverkar i smittskyddsarbete enligt denna förordning.

### Investeringsbidrag

#### 13 §

Investeringsbidrag kan lämnas till veterinärföretag som får jourbidrag i djurglesa områden för

1. anskaffning, ny-, till- eller ombyggnad eller större reparation av lokaler som behövs för verksamheten och för inredning eller annan utrustning av sådana lokaler,
2. anskaffning av en tjänstebil som behövs i verksamheten och för utrustning av sådana fordon,
3. kompetenshöjande utbildningsinsatser för veterinärer och anställda inom veterinärföretaget, och
4. kostnader för utarbetande av åtgärdsprogram som syftar till att förbättra företagets lönsamhet och service till djurägarna.

#### 14 §

Investeringsbidrag kan även lämnas för investeringar som krävs för annan veterinär verksamhet än veterinär fältverksamhet, om den behövs för att den samlade verksamheten skall vara långsiktigt lönsam.

#### 15 §

Investeringsbidrag får lämnas med belopp som motsvarar högst 50 procent av de godkända kostnaderna för investeringen enligt 13 § 1-3 och med högst 85 procent av de kostnader som godkänts för investeringar enligt 13 § 4.

#### 16 §

Investeringsbidrag får inte lämnas till en åtgärd som, utan särskilt medgivande, har påbörjats innan frågan om stöd har avgjorts. Ett sådant medgivande får lämnas endast innan åtgärden har påbörjats. Medgivandet får lämnas endast om det finns särskilda skäl. Medgivandet kan lämnas av den som skall avgöra ärendet om stöd.

## Driftstöd

### 17 §

Veterinärföretag som beviljats jourbidrag kan också få driftstöd. Sådant stöd kan lämnas om det finns särskilda skäl med hänsyn till djurtäthet, tillgång till annan veterinär fältverksamhet, de geografiska förhållandena och behovet av veterinärföretagets tjänster från smittskydds- och djurskyddssynpunkt.

### 18 §

Driftstöd får årligen lämnas med högst 120 000 kronor per veterinär i veterinärföretaget

### 19 §

Driftstöd får lämnas under sammanlagt tre år. Om det finns synnerliga skäl får bidrag lämnas under längre tid. Frågan om driftstöd kan lämnas skall prövas särskilt för varje år.

## Ansökan

### 20 §

Ansökan om stöd till veterinär fältverksamhet enligt denna förordning skall ges in till och avgöras av länsstyrelsen i det län där verksamheten skall bedrivas.

Jordbruksverket för meddela föreskrifter om ansökningsförfarandet och om blanketter för ansökan.

## Tillsyn och uppföljning

### 21 §

Beslut om stöd skall innehålla de särskilda villkor som gäller för stödformen samt de föreskrifter och villkor som kan behövas för tillsyn och uppföljning av hur stödet används.

### 22 §

I ärenden om stöd till veterinär fältverksamhet skall länsstyrelsen samråda med företrädare för djurägarorganisationer och andra berörda intressenter. I principiellt viktiga ärenden skall länsstyrelsen samråda med Jordbruksverket.

**23 §**

Länsstyrelsen skall svara för uppföljning av stödärendet och utöva tillsyn över att stödet utnyttjas för det avsedda ändamålet och i överensstämmelse med de föreskrifter och villkor som enligt beslutet gäller för stödet.

**24 §**

För uppföljningen av stödärenden skall det finnas rutiner som är anpassade för stödformen och som medger en flexibel tillämpning med utgångspunkt från syftet med stödet och stödbeloppets storlek.

I uppföljningsärenden skall länsstyrelsen samråda med djurägarorganisationer och andra berörda organisationer om inte tidsskäl eller frågans art föranleder annat.

**Återkrav****25 §**

Investeringsbidrag kan av länsstyrelsen krävas åter helt eller delvis inom tio år från den dag bidraget helt utbetalats, om

1. bidragsmottagaren genom oriktiga eller ofullständiga uppgifter har föranlett att bidraget beviljades, eller
2. bidraget utan tillstånd har använts för något annat ändamål än som avsetts.

**26 §**

Ett investeringsbidrag eller en del av det kan av länsstyrelsen krävas åter under en tid av fem år från den dag bidragets storlek har bestämts slutligt, om

1. syftet med bidraget inte uppnås; detta gäller dock inte om bidragsmottagaren har gjort vad som skäligen kan begäras för att syftet skall uppnås,
2. någon väsentlig del av verksamheten läggs ned eller någon väsentlig ändring direkt eller indirekt inträffar i äganderätten till rörelsen eller till sådana tillgångar i rörelsen som är av betydelse för verksamheten,
3. bidragsmottagaren i något annat fall bryter mot villkor eller föreskrifter som gäller för bidraget,
4. ställd säkerhet väsentligt försämras, eller

5. något annat inträffar som föranleder att bidragsmottagaren med hänsyn till syftet med bidraget uppenbarligen inte längre bör få behålla det.

#### 27 §

Möjligheten till återkrav enligt 26 § upphör successivt under femårsperioden på så sätt att den del av investeringsbidraget som kan krävas åter varje år minskar med 30, 25, 20, 15 respektive 10 procent av det ursprungliga bidragsbeloppet. Länsstyrelsen får när bidraget beviljas samtidigt besluta att minskningen skall ske på annat sätt om det finns särskilda skäl för det.

#### 28 §

Minskningen enligt 27 § av den del av bidragsbeloppet som kan krävas åter sker årligen, om inte länsstyrelsen beslutar att minskning ett visst år skall vägras. Om minskning vägras, kan den del av bidragsbeloppet som alltså kan krävas åter helt eller delvis omvandlas till ett lån med villkor som anges i beslutet.

Beslut att vägra minskning skall fattas senast tre månader efter det att länsstyrelsen fått kännedom om förhållanden som kan föranleda att minskning skall vägras.

#### 29 §

Inträffar direkt eller indirekt någon väsentlig förändring i äganderätten till den rörelse för vilken investeringsbidraget har beviljats, skall länsstyrelsen ompröva bidragsfrågan. Länsstyrelsen kan därvid

1. medge att bidraget övertas på oförändrade villkor av den nye ägaren, om denne styrker att syftet med bidraget inte förfelas genom ändringen,
2. helt eller delvis omvandla den del av bidraget som vid tidpunkten för förändringen kan återkrävas enligt 25-27 §§ till ett lån med villkor som anges i beslutet, eller
3. helt eller delvis kräva åter den del av bidraget som kan återkrävas.

#### 30 §

Beslut om investeringsbidrag skall innehålla upplysningar om bestämmelserna i 22 – 26 §§.



## Överklagande

### 31 §

Länsstyrelsens beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

## Föreskrifter

### 32 §

Jordbruksverket får meddela de föreskrifter som i övrigt behövs för verkställigheten av denna förordning.



# 1 Inledning

## 1.1 Uppdraget

Regeringen beslutade den 16 juni 2005 att tillkalla en särskild utredare för att se över den veterinära fältverksamhetens organisation i Sverige<sup>1</sup>. Utredaren skall vid behov föreslå förändringar i organisationen för veterinär fältverksamhet, viss veterinär myndighetsutövning och för tillsynen över veterinär yrkesverksamhet. Utredaren skall analysera nuvarande ordning och alternativa organisatoriska lösningar av

- den veterinära fältverksamheten med utgångspunkten att konkurrensneutralitet mellan olika veterinärkategorier skall eftersträvas,
- den myndighetsutövning som utförs av praktiserande veterinärer och
- tillsynen över veterinär yrkesutövning.

Utredaren skall lämna förslag till författningsändringar som förslagen föranleder.

Målsättningen är att det skall finnas en väl fungerande veterinärmarknad, organiserad på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt,

- för veterinär fältverksamhet i hela landet dygnet runt,
- vid utbrott av smittsamma djursjukdomar och
- för veterinära förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning.

Bakgrunden till utredningsuppdraget är att det finns behov av att se över delar av nuvarande veterinärorganisation baserat på erfarenheterna från tio år med distriktsveterinärorganisationen i sin nuvarande utformning och tio års medlemskap i EU samt med hänsyn

---

<sup>1</sup> Dir 2005:71, se bilaga 1.

till riksdagens tillkännagivande och den kritik som bl.a. Riksdagens revisorer har riktat mot distriktsveterinärorganisationen och organisationen för viss veterinär myndighetsutövning.<sup>2</sup>

Utredaren skall inhämta erfarenheter från andra relevanta länder. Särskilt de lösningar som Finland, Norge och Storbritannien har valt skall studeras. Utredaren skall ta hänsyn till de EG-regelverk som styr delar av de myndighetsutövande uppgifterna och pågående förändringar av detta.

Utredaren skall analysera de samhällsekonomiska och finansiella konsekvenserna av samtliga förslag. Kostnader och intäkter för staten, kommuner, företag och djurägare skall redovisas. Både utgångslägen och förslag till förändringar skall beskrivas i finansiella och samhällsekonomiska termer. För förslag som har statsfinansiella effekter respektive effekter på kommunernas ekonomi skall utredaren föreslå finansiering i enlighet med gällande finansieringsprinciper.

## **1.2 Utredningsarbetet**

### **1.2.1 Strategier**

Utredningsarbetet har bedrivits i en inventeringsfas och en analysfas. I inventeringsfasen har data om veterinärmarknaden, om aktörerna och deras verksamhetsförhållanden, om relevanta myndighetsstrukturer och regelverk samt om förhållanden i vissa andra länder samlats in, diskuterats och dokumenterats.

Redan då utredningsarbetet inleddes stod det klart att det finns en koppling mellan frågan om konkurrensnedvridningar på marknaden för veterinärtjänster och motsättningar och samarbetssvårigheter mellan olika veterinärkategorier. I det läget, och med hänsyn till komplexiteten såväl i myndighetsstrukturen som i ansvars- och arbetsfördelning mellan olika veterinärgrupper, har bedömts att utredningsarbetet bör präglas av öppenhet inför aktörer och intressenter på berörda marknader. Alla aktörer har därför uppmanats att såväl i formella som informella former delge utredningen sina tankar och funderingar, erfarenheter, idéer och förslag till förändringar. Utredningens hemsida har här varit ett viktigt hjälpmedel. Utredningen har av samma skäl fortlöpande offentliggjort

---

<sup>2</sup> Se Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2002/03:MJU 10 och Riksdagens revisorers rapport (2002/03:4) Villkoren för veterinär verksamhet.

uppnådda utredningsresultat. Allmänheten har bidragit med en stor mängd inlägg via hemsida, telefon och e-post.

### 1.2.2 Inventeringsfasen

Utredningsarbetet inleddes med en förstudie under hösten 2005. Förstudien genomfördes med hjälp av djupintervjuer och diskussioner i fokusgrupper med företrädare för distriktsveterinärer och privatpraktiker, som erbjuder veterinär fältverksamhet i Kalmar-, Västra Götalands- och Jämtlands län. Länsveterinärerna i de aktuella länen ingick också i undersökningen. Resultaten redovisades i Veterinärutredningens rapport (2006:01) Privat veterinär fältverksamhet, som i februari 2006 offentliggjordes via utredningens hemsida. Syftet med undersökningen var att inventera problemställningar inför utredningsarbetet och samla kunskap om den veterinära fältverksamhetens villkor i statlig och privat sektor och i olika delar av landet.

Tidigt stod det klart att det i hög grad saknas kunskap om verksamhets- och driftförhållanden hos de privatpraktiserande veterinärerna, inte minst de privatpraktiker som i konkurrens med distriktsveterinärerna erbjuder hälso- och sjukvård för lantbruksdjur. Mot den bakgrunden har ARS Research AB på uppdrag av Veterinärutredningen genomfört en brett upplagd enkätundersökning. Syftet med undersökningen var att allsidigt och i kvantitativa termer belysa den veterinära verksamhetens inriktning, omfattning driftförhållanden och villkor i olika veterinärkategorier. Samtliga praktiserande veterinärer i landet ingick i urvalet. Resultaten av enkätstudien, som i maj 2006 offentliggjordes via utredningens hemsida, fogas till betänkandet som bilaga 3.

För att belysa kundernas önskemål och förväntningar på veterinär service idag och i framtiden genomfördes den 9 september 2006 en hearing med företrädare för djurägare av skilda slag. Lantbrukssektorn representerades bl.a. av Svensk Mjölk, Sveriges Grisproducenter, Svensk Fågel och Sveriges Nötköttproducenter. Medverkade gjorde även företrädare för Nationella stiftelsen för hästsportens främjande, Svenska kennelklubben, Svenska brukshundsklubben och Sveriges kattklubbars riksförbund.

I inventeringsfasen har relevanta regelverk, institutionella förhållanden och ansvarsfördelning samt veterinärsektorns struktur kartlagts. De veterinära förhållandena i Danmark, Finland, Norge

och Storbritannien har studerats och resultaten offentliggjordes via utredningens hemsida i oktober 2006 i Veterinärutredningens rapport (2006:02) Veterinärmarknader i vår omvärld.

Utredningen har överlagt i särskild ordning med företrädare med Samernas riksförbund, Svensk Mjölk, Svensk Fågel och Svenska Djurhälsovården AB. Utredningen medverkade vid Länsveterinärernas årliga konferens, Länsveterinärdagarna, den 30 maj-1 juni 2006.

### 1.2.3 Analysfasen

I analysfasen har, mot bakgrund av insamlade underlagen och de definierade problemställningarna, ett antal alternativa organisationsmodeller, eller *marknadsmodeller*, formulerats och diskuterats, såväl i utredningens expertgrupp som i berörda organisationer i veterinärsektorn och bland företrädare för myndigheter och kunder. Underlaget presenterades i november 2006 i Veterinärutredningens rapport (2006:03) Marknadsmodeller för veterinärsektorn. Rapporten har varit tillgängligt för allmänheten via utredningens hemsida.

Statens livsmedelsekonomiska institut (SLI) har på uppdrag av Veterinärutredningen genomfört en samhällsekonomisk analys av veterinärmarknaden och av de konsekvenser som kan beräknas följa av en privatisering av den statliga distriktsveterinärverksamheten. En stor mängd data från Jordbruksverket om distriktsveterinärernas och de privatpraktiserande veterinärernas verksamhet har, jämte de uppnådda utredningsresultaten, utgjort underlag för SLI:s analys. Resultaten av analysen redovisades i mitten av december 2006 i SLI:s rapport Konsekvenser av en privatisering av distriktsveterinärorganisationen (Dnr 34/06). Även denna rapport har varit tillgänglig via utredningens hemsida. Den fogas till betänkandet som bilaga 6.

### 1.2.4 Arbetet i expertgruppen

Utredningen har valt ett upplägg med en relativt stor expertgrupp, med en bred representation från olika berörda myndigheter och organisationer. Någon referensgrupp har inte varit knuten till utredningen. Arbetet i expertgruppen har kännetecknats av dyna-

mik och stort engagemang. Experterna har visat prov på diametralt olika infallsvinklar, mål och prioriteringar i utredningsarbetet. Mot den bakgrunden har utredningen valt att tämligen utförligt, och i resonerande form, redovisa analyser, slutsatser och förslag. En uttalad ambition har också varit att faktaunderlaget skall vara fylligt och väl förankrat bland utredningens experter.

Utredningens expertgrupp har sammanträtt vid 6 tillfällen. Den 27–28 februari 2007 anordnades dessutom ett internt expertseminarium i syfte att gå igenom och utvärdera utredningens preliminära slutsatser och förslag.

### **1.3 Tidigare utredningar m.m.**

#### **1.3.1 1992 års Veterinärutredning**

I betänkandet Veterinär verksamhet – behov, organisation och finansiering (SOU 1992:88) konstaterades att antalet mjölkkor och grisar kommer att minska medan antalet köttproducerande nötdjur, får och fjäderfä bedömdes öka i framtiden. Detta skulle, enligt utredningen, leda till ett minskat behov av vissa veterinärtjänster. Behovet av förebyggande djursjukvård, som är en följd av en ökad intensitet i animalieproduktionen, ansågs dock verka i motsatt riktning. Sammantaget bedömdes att behovet av veterinärtjänster skulle bli i stort sett oförändrat under 1990-talet.

I betänkandet konstateras att det är djurägaren som i första hand är ansvarig för att djurskyddet kan upprätthållas. Vidare konstaterades att djurens hälso- och sjukvård därför, och även om staten utifrån djurskyddsintresset och mot bakgrund av regionalpolitiska skäl måste anses ha ett ansvar för att en god djursjukvård kan upprätthållas i hela landet, inte kan anses vara av sådan art att den kräver ett statligt huvudmannaskap i den veterinära fältverksamheten.

Mot denna bakgrund föreslogs att distriktsveterinärorganisationen skulle avvecklas. Beroende på de lokala förhållandena föreslogs att den statliga veterinärverksamheten skulle överföras till privatpraktiserande fältveterinärer eller till hushållningssällskap och husdjursföreningar. Någon förändring av huvudmannaskapen för djursjukhusen, djurklinikerna eller den organiserade hälsokontrollen bedömdes inte påkallad.

Beträffande myndighetsstrukturen föreslogs att de centrala veterinära myndighetsuppgifterna samlas i en myndighet. För att uppnå detta föreslogs att Jordbruksverkets dåvarande Djuravdelning och Internationella smittskydds-enhet samt en eller två verksjurister överflyttas till Livsmedelsverket. Inom Livsmedelsverket borde vidare, enligt 1992 års veterinärutredning, en självständig veterinär-enhet inrättas under ledning av en chefveterinär, som bedriver verksamheten i nära kontakt med de regionala tillsynsorganen.

För den veterinära fältverksamheten föreslogs att denna i framtiden i huvudsak skall bedrivas inom ramen för veterinärstationer, som skulle bemannas med fem veterinärer fördelade på fyra veterinärtjänster. I betänkandet föreslogs också en mycket detaljerad lokalisering av veterinärstationerna i landet.

Eftersom staten även i framtiden bedömdes ha ett behov av att anlita veterinärer för vissa myndighetsuppgifter och för djurskydd, smittskydd och livsmedelskontroll, föreslogs att staten för två år i taget sluter avtal med veterinärstationerna, eller med andra veterinärinrättningar, om tillhandahållande av sådana samhällsviktiga veterinärtjänster. Det skulle då ankomma på den ansvariga myndigheten att i erforderlig omfattning utfärda förordnanden för de enskilda veterinärer, som i praktiken skall utföra uppgifterna. Den ersättning, som skulle erläggas av staten, föreslogs fastställas i förhandlingar mellan parterna.

### 1.3.2 Konkurrensrådets yttrande

Konkurrensrådet yttrade sig år 2000 i anledning av flera anmälningar om konkurrensförhållandena på veterinärmarknaden.<sup>3</sup> Konkurrensrådet fann att konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor inte förelåg på veterinärmarknaden.

När det gäller de statliga subventionerna rekommenderade Konkurrensrådet att Jordbruksverket och Veterinärförbundet i en arbetsgrupp försöker komma fram till en gemensam syn på två frågor, nämligen dels hur ett samarbete skall komma till stånd rörande jourtjänstgöring, dels hur hög servicenivå som skall gälla för sällskapsdjur hos distriktsveterinärerna och därmed alltså hur omfattande det offentliga åtagandet i veterinärväsendet skall vara. Om

<sup>3</sup> Se Konkurrensrådets yttrande 2000-02-24 i anledning av anmälan i ärenden med Dnr 16/99 och 38/99. Rådet för konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor (Konkurrensrådet) har avslutat sin verksamhet, men rådets yttranden och rapporter kan nås via Konkurrensverkets hemsida, [www.kkv.se](http://www.kkv.se).



överenskommelse inte nås bör, enligt Konkurrensrådet, staten närmare precisera det offentliga åtagandet inom sällskapsdjursområdet.

Om en hög servicenivå då väljs och Jordbruksverket därmed skall ha fortsatt stora volymer inom sällskapsdjurområdet, borde, enligt Konkurrensrådet staten närmare precisera vad de nuvarande anslagen till Jordbruksverket för veterinär verksamhet skall användas till.

Konkurrensrådet rekommenderade att anslagen enbart skall användas för att täcka faktiska merkostnader som uppstår till följd av det statliga åtagandet. Det skulle innebära att anslag bara riktas till djurglesa distrikt där det saknas förutsättningar att uppfylla det statliga åtagandet med enbart kundintäkter.

### 1.3.3 Riksdagens revisorers granskning

Riksdagen revisorer granskade på eget initiativ år 2002 förhållandena på veterinärmarknaden.<sup>4</sup> Revisorerna konstaterade att distriktsveterinärernas verksamhet inte på något avgörande sätt avviker från den verksamhet som bedrivs av privatpraktiserande veterinärer.

Däremot ligger en betydande skillnad i att de statliga distriktsveterinärerna får bidrag för att driva sin verksamheten. Den privata verksamheten måste däremot drivas helt på kommersiella villkor. Revisorerna konstaterade också att det efter sju år med den nuvarande veterinärorganisation kvarstår ett utbrett missnöjet bland veterinärerna. Missnöjet förklaras i huvudsak av de nyss nämnda skillnaderna i de ekonomiska villkoren.

En annan orsak till missnöjet, konstaterade Riksdagen revisorer, är att de statliga distriktsveterinärerna behandlar sällskapsdjur i allt större utsträckning. Av tradition har behandlingar av sällskapsdjur skötts av privatpraktiserande veterinärer. Jordbruksverket har känt till orsakerna bakom missnöjet, men har inte lyckats komma till rätta med problemen. Missnöjet har lett till ofullständig rapportering till Jordbruksverkets databas om djursjukdomar. Missnöjet har också försvårat för veterinärer att samarbeta om jour och djurhälsoarbete.

Riksdagens revisorer föreslog att regeringen tillsätter en oberoende utredning med uppdrag att åstadkomma en konkurrens-

---

<sup>4</sup> Riksdagens revisorers rapport (2002/03:4) Villkoren för veterinär verksamhet.

neutral fördelning av det statliga bidraget, klargöra statens ansvar för sällskapsdjuren samt komma till rätta med Jordbruksverkets dubbla roller. Utredning bör lämna förslag till alternativa lösningar för den fältveterinära organisationen.

## 1.4 Betänkandet

### 1.4.1 Terminologiska anmärkningar

En erfarenhet av utredningsarbetet är att de råder oklarhet i vissa fall om hur begrepp som förekommer i den veterinära verksamheten och i djurhållningen skall definieras. I några fall har utredningen valt att ersätta sådana begrepp med andra, som närmare ansluter till allmänt språkbruk. I det följande klargörs några av de begrepp som genomgående används i betänkandet.

#### Hästar

I de statliga styrdokumenterna, bl.a. Jordbruksverkets regleringsbrev, talas om hästar som används i jord- och skogsbruk. Hästar används numera mycket sällan för sådana ändamål. Däremot finns ett inte obetydligt antal hästar med s.k. produktionsplatsnummer (PPN). Det beror på att de är installerade vid en produktionsanläggning för animalieproduktion. De används dock i regel inte i produktionen utan för sport- och rekreation. Hästar används numera i första hand för sådana ändamål.

Med hobbyhästar menas vanligen hästar som ägs av privatpersoner för hobby- och rekreationsändamål. Tävlings- och galopphästar används i trav- och galopptävlingar. Ett ökande antal hästar används i turistindustrin för turridding och liknande ändamål.

Praktiskt taget alla hästar i Sverige, och oavsett om användaren äger, hyr eller lånar hästen, används för sport, spel, hobby och rekreation. Mot denna bakgrund används i betänkandet bara de generella termerna *häst* och *hästar*.

## Lantbruksdjur och husdjur

Begreppet *lantbruksdjur* används i betänkandet för djur som producerar varor i människans tjänst. Här innefattas t.ex. mjölk- och köttproducerande nötdjur, grisar, fjäderfä, får och hägnat vilt, men också mink och räva i den mån de hålls och används för t.ex. pälsframställning. Från ett djursjukvårdsperspektiv är det i första hand nötdjur och gris som har praktisk betydelse. För övriga slag av lantbruksdjur är smittskyddet och därmed även den förebyggande djurhälsovården av stor betydelse från ett veterinärperspektiv.

Begreppet *husdjur* avser i allmänt språkbruk ofta djur som hålls i hus, dvs. i bostaden. I lantbrukssektorn används begreppet även för lantbruksdjuren. Begreppet husdjur kan alltså leda till missförstånd och undviks därför helt i det följande.

## Sällskapsdjur

Begreppet *sällskapsdjur* används genomgående i betänkandet för att beteckna hundar, katter, kaniner, hamstrar, reptiler, akvariefiskar fåglar och andra djur som hålls i bostaden för hobby- rekreations- och trivseländamål. Vissa hundar, t.ex. tjänstehundar av olika slag, användes yrkesmässigt. Detta bedöms sakna praktisk betydelse från ett veterinärperspektiv. De behandlas därför inte i särskild ordning i betänkandet.

I den veterinära verksamheten förekommer även begreppet *smådjur* synonymt med begreppet sällskapsdjur. Jämför även begreppet *stordjur* som ibland används för t.ex. häst och nötdjur.

## Djursjukvård och förebyggande djurhälsovård

Med *djursjukvård* avses insatser för att lindra eller bota en skada eller ett sjukdomstillstånd samt nödvändiga diagnostiska åtgärder. Med *förebyggande djurhälsovård* avses åtgärder som syftar till att förebygga skador och sjukdomar på djur, såsom foderrådgivning och vaccinationer. Djurhälsovård kan avse alla djurslag. För lantbruksdjur förekommer olika organiserade hälsovårdsprogram. För hundar är vaccinationer en vanlig åtgärd inom djurhälsovården.

## Primär djursjukvård och veterinär fältverksamhet

Begreppet *primär djursjukvård* används, enligt mönster från hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), för att beteckna öppen veterinärvård genom veterinärmottagningar av olika slag dit djurägaren transporterar djuret, alternativt genom ambulering veterinärverksamhet med bil där veterinären besöker djurägaren/djuret. Sådan ambulering verksamhet benämns i det följande *veterinär fältverksamhet*. Denna förekommer i första hand för lantbruksdjur och häst, som är svåra att transportera till en veterinärmottagning.

I veterinärväsendet används ofta begreppen *poliklinisk verksamhet och stationärvård*. Det förra är i princip synonymt med öppen, primär djursjukvård. I stället för stationärvård, som kan leda tanken till verksamheten vid s.k. veterinärstationer, används här begreppet *sluten vård* för att beteckna vård av ineliggande patienter.

## Jour och beredskap

I arbetstidslagen (1982:673) avses med *jour* en typ av tjänstgöring där arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande på arbetsplatsen för att vid behov utföra arbete. Med *beredskap* (beredskapstid) avses i samma lag att arbetstagaren står till förfogande för arbete, men arbetstagaren får då uppehålla sig utanför arbetsstället, t.ex. i hemmet.

I veterinär verksamhet är beredskap den form som normalt tillämpas. I regel används dock begreppet jour inom veterinärväsendet för att beteckna såväl jour som beredskap. Begreppet *jour* används därför genomgående i betänkandet.

### 1.4.2 Läsanvisningar

I kapitel 2 ges en kortfattad översikt över marknadsförhållandena i veterinärväsendet och en kort historisk återblick på händelser och skeenden som lett fram till dagens situation. De huvudsakliga problemställningarna redovisas också.

Faktaunderlaget för utredningens överväganden och förslag redovisas i kapitel 3–11. Gällande rättsregler beskrivs i kapitel 3. Myndigheternas och organisationernas uppgifter och roller beskrivs i kapitel 4. Kapitel 5 ägnas helt åt smittskyddsfrågor. Där beskrivs dels bakgrunden till den nuvarande smittskydds-

organisationen, såsom förändringar i hotbilden, dels hur smittskyddsorganisationen är uppbyggd. Slutligen redovisas en fallbeskrivning av fågelinfluensautbrottet i Oskarshamn i början av år 2006.

Djurutvecklingen och faktorer som vid sidan av den har betydelse för efterfrågan på veterinärtjänster beskrivs i kapitel 6–7. Veterinärväsendets marknadsstruktur beskrivs i kapitel 8. Där redovisas också närmare data om de statliga distriktsveterinärernas verksamhet. I kapitel 9 redovisas resultaten av den tidigare berörda enkätstudien om veterinärernas situation. Kapitel 10 innehåller den internationella utblicken och i kapitel 11 beskrivs konkurrensförhållandena i veterinärsektorn efter en generell genomgång av faktorer som påverkar konkurrensen på en marknad.

Utredningens överväganden och förslag redovisas i tre delar. I kapitel 12 finns allmänna överväganden. Utifrån dessa beskrivs i kapitel 13 fyra möjliga lösningar (marknadsmodeller) för en framtida veterinärorganisation. Alternativa sätt att organisera de offentliga veterinäruppgifterna och tillsynen över veterinär yrkesverksamhet belyses också i kapitel 13. I kapitel 14 ställs de olika alternativen mot varandra och granskas mot bakgrund av samhällets mål i djurpolitiken och med den veterinära verksamheten. Här redovisas också utredningens förslag.

Kapitel 15 behandlar konsekvenser av utredningens förslag och i kapitel 16 redovisas författningskommentarer.



## 2 Veterinärväsendet – huvuddrag och problemställningar

För att få utöva veterinäryrket krävs legitimation. Veterinärlegitimation utfärdas av Jordbruksverket efter ansökan. Legitimation kan utfärdas för den som avlagt veterinärexamen i Sverige eller utomlands. I det senare fallet krävs i vissa fall att sökanden genomgått föreskriven efterutbildning.

Veterinärer utbildas vid Sveriges lantbruksuniversitet i Uppsala och utbildningen omfattar 220 högskolepoäng. Från och med år 2007 utvidgas antalet studieplatser till 100. Tidigare har 70–80 sökande årligen erbjudits tillträde till utbildningen. Av Sveriges ca 2 600 veterinärer är ca 1 400 sysselsatta med djursjukvård.

### 2.1 Det veterinära arbetsfältet

Veterinärer arbetar förutom med djursjukvård även med förebyggande djurhälsovård, med besiktnings- och kontrolluppgifter i djurhållning och livsmedelsproduktion, med förvaltningsuppgifter och myndighetsutövning i offentlig förvaltning och med utbildning. Ett mindre antal är också verksamma inom t.ex. läkemedelsindustrin.

#### 2.1.1 Djursjukvården

Djursjukvården kan grovt indelas efter djurslag i delmarknaderna lantbruksdjur, häst och sällskapsdjur. Veterinärinrättningar kan indelas i djursjukhus, djurkliniker, veterinärstationer och mindre mottagningar.

En annan indelning avser primär, respektive specialiserad, djursjukvård. Djursjukvården kan vara öppen eller sluten. Sluten vård avser vård av inneliggande patienter. Den veterinära fältverksamheten, som är en del av den primära, öppna djursjukvården, avser

ambulerande verksamhet med bil, företrädesvis för häst och andra stora djur. Dessa är svåra att transportera till en mottagning. Den ambulerande verksamheten kan förutom djursjukvård även omfatta besättningsgenomgångar och andra åtgärder som utförs i samband med gårdsbesök.

Av Jordbruksverkets veterinärstatistik framgår att drygt 600 veterinärer är verksamma vid djursjukhus, ca 750 är verksamma med djursjukvård i andra typer av veterinärrättningar. Av de senare är ca 500 privatpraktiserande veterinärer. Drygt 300 är statligt anställda distriktsveterinärer. Detta gäller i grova drag. Jordbruksverkets statistik är inte helt tillförlitlig ifråga om antal veterinärer med olika inriktning. Det beror främst på brister i de privatpraktiserande veterinärernas rapportering av data till verket.

Den veterinära fältverksamheten tillhandahålls av både distriktsveterinärer och privatpraktiker. Det gäller både verksamhet med lantbruksdjur och med häst. Distriktsveterinärerna svarar för en något större andel av lantbrukets behov av veterinärtjänster än privatpraktikerna. Motsatt förhållande tycks gälla i hästsjukvården, dvs. privatpraktikerna svarar för en övervägande andel av denna.

En veterinär som vill arbeta kliniskt kan alltså välja mellan att vara egenföretagare, privatanställd vid ett djursjukhus eller en djurklinik eller att vara statsanställd distriktsveterinär med de skillnader i villkor och verksamhetsförutsättningar som normalt följer av respektive typ av huvudmannaskap. På veterinärmarknaden tillkommer ytterligare några skillnader, främst mellan privatpraktik och statlig verksamhet, som översiktligt skall beröras i det följande och utförligt belysas i senare kapitel.

### Närmare om de statliga distriktsveterinärerna

Distriktsveterinärerna är anställda av Jordbruksverket och verksamheten bedrivs i en separat avdelning i verket. Personalen omfattar ca 330 praktiserande veterinärer och ett trettiotal centralt placerade medarbetare med bl.a. administrativa arbetsuppgifter. Uppdraget till de statliga distriktsveterinärerna innefattar i huvudsak att

- svara för en kostnadseffektiv riks- och dygnstäckande akut djursjukvård och djurhälsovård,



- som första prioritet inom djurhälsovården svara för lantbrukets djur och för hästar inom jord- och skogsbruket,
- utföra s.k. officiella veterinäruppdrag inom ramen för Sveriges EU-medlemskap och vid handel med tredje land samt
- se till att den förebyggande djurhälsovården och epizootiberedskapen är god och att deltagandet i kontroll- och bekämpningsprogram i samarbete med näringen är effektivt.

Den kliniska verksamheten är uppbyggd kring ett sjuttiootal distriktsveterinärstationer och ytterligare ett tjugotal filialer. Verksamheten bedrivs alltså på ett nittiootal orter i Sverige.

Uppdraget innebär att de statliga distriktsveterinärerna håller jour i första hand för lantbruksdjur enligt ett rullande schema i respektive veterinärstation. Om det finns djurskyddsskäl eller om annan veterinärvård inte kan anvisas skall alla djur, dvs. även sällskapsdjur, erbjudas djursjukvård. Det finns olika uppfattningar om hur uppdraget skall tolkas i denna del.

Klart är dock att den statliga veterinärverksamheten med tiden alltmer kommit att avse djursjukvård för sällskapsdjur och häst, som inte är en del av lantbrukets produktionsmedel. Under perioden 2000–2005 minskade andelen lantbruksdjur i distriktsveterinärernas djursjukvård från 39 till 28 procent. Under samma period ökade andelen sällskapsdjur från 45 till 53 procent och andelen häst från 16 till 19 procent. De officiella veterinäruppdragen svarar för ca 2 procent av den samlade verksamheten.

De statliga distriktsveterinärernas verksamhet finansieras i huvudsak med avgifter och till en del med statliga anslag. År 2005 omsattes sammanlagt drygt 400 miljoner kronor varav ca 94 miljoner var statligt anslag. Anslaget användes samma år till knappt hälften för att täcka underskott i veterinärstationerna och till drygt hälften för att finansiera distriktsveterinärernas centrala verksamhet i Jordbruksverket inklusive vissa centralt redovisade, men direkt stationsrelaterade, produktionskostnader. De centralt ianspråktaga medlen avser bl.a. fortbildning av veterinärer, IT-stöd, andel av verksledningskostnader etc.

## Veterinär fältverksamhet i privat regi

Det är något oklart hur många privatpraktiker som bedriver veterinär fältverksamhet, och med vilka djurslag det sker. Klart är dock att ca 300 privatpraktiker redovisat 10 förrättningar eller fler med lantbruksdjur under år 2005. Samma år svarade lantbruksdjuren för 19 procent av de privatpraktiserande veterinärernas samlade verksamhet. Motsvarande andel för distriktsveterinärerna var 28 procent.

Ett hundratal privatpraktiserande veterinärer bedriver en verksamhet som från ett kundperspektiv är i allt väsentligt jämförbar med de statliga distriktsveterinärernas. Det innebär bl.a. att de inom sitt praktikområde upprätthåller en dygnstäckande service med veterinär fältverksamhet. I regel håller de jour enligt samma typ av schema som de statliga distriktsveterinärerna. I själva verket skulle man kunna tala om privatpraktiserande distriktsveterinärer. En skillnad mot de statliga distriktsveterinärerna är dock att privatpraktikerna inte får något statligt stöd för sin verksamhet. Den måste med andra ord bedrivas fullt ut på marknadens villkor och finns därför företrädesvis i djurtäta områden.

Sedan år 2005 kan bidrag för veterinär fältverksamhet till avlägset boende djurägare utnyttjas också då privatpraktiker anlitas. Detta förutsätter dock att veterinären ingår i ett heltäckande joursarbete.

### 2.1.2 Djurhälsovården

Med djurhälsovård avses åtgärder som skall förebygga sjukdom och ohälsa hos djur, t.ex. vaccinationer, rådgivning om miljö-, skötsel- och utfodringsåtgärder samt andra åtgärder som bidrar till ett gott djurhälsoläge. Djurhälsovård kan bedrivas för enstaka djur eller, som förekommer i lantbrukssektorn, i organiserade djurhälsovårdsprogram.

Under senare tid har insikten om djurhälsovårdens betydelse ökat. En god förebyggande djurhälsovård kan motverka att smittsamma djursjukdomar bryter ut och sprids. Det leder i också i förlängningen till effektivare produktion genom att färre djur behöver kasseras.

Organiserad djurhälsovård kan t.ex. bedrivas inom officiella kontrollprogram med stöd av lagen (2006:807) om kontroll av hus-

djur. Sådana kontrollprogram, som kan vara frivilliga eller obligatoriska, bedrivs av lantbruksnäringens organisationer, t.ex. Svenska Djurhälsovården och Svensk Mjök.

Ett femtiotal veterinärer är sysselsatta med verksamhet inom de organiserade djurhälsoprogrammen.

### 2.1.3 Veterinärer i offentlig förvaltning

Inom offentlig förvaltning arbetar veterinärer med tillsyn, uppföljning och andra förvaltningsuppgifter inom t.ex. Jordbruksverket, Djurskyddsmyndigheten och länsstyrelserna.<sup>1</sup> Ett hundratal veterinärer har förvaltningsuppgifter i central statlig förvaltning. Det finns ett femtiotal länsveterinärer, som ansvarar för tillsyn och samordning i veterinära angelägenheter i länsstyrelserna.

#### Besiktningveterinärer

Besiktningveterinärerna är verksamma inom offentlig förvaltning, men de utgör också en egen avgränsad grupp som har speciella kontrolluppgifter. Besiktningveterinärerna svarar för köttbesiktning och kontroller av djurhälsa och djurskydd inför slakt.

Besiktningveterinärerna är anställda av Livsmedelsverket. De flesta, ett åttiotal, är fast anställda, men verket anlitar också kliniskt verksamma veterinärer när behov föreligger. Statliga distriktsveterinärer och privatpraktiserande veterinärer anlitas i ungefär lika stor utsträckning som extra resurser.

#### Offentliga veterinäruppdrag

Offentliga veterinäruppdrag är uppdrag att svara för kontroller och utfärda intyg i samband med olika verksamheter med djur. De offentliga veterinäruppdragen innefattar ofta myndighetsutövning. Uppdragen kan grovt indelas i *officiella veterinäruppdrag* och *övriga offentliga veterinäruppdrag*.

Med officiella veterinäruppdrag avses uppdrag att utföra de veterinära kontroller som krävs enligt EG:s regler. Det vanligaste officiella uppdraget är att utfärda hälsointyg i samband med handel

<sup>1</sup> Djurskyddsmyndigheten avslutar sin verksamhet vid halvårsskiftet 2007 och de centrala statliga djurskyddsuppgifterna förs över till Jordbruksverket.

med djur och djurprodukter på den inre marknaden eller med tredje land. Bland de övriga offentliga veterinäruppdragen är det vanligaste uppdraget att vara ban- eller tävlingsveterinär i samband med tävlingar med djur.

Offentliga veterinäruppdrag av alla slag utförs i regel av praktiserande veterinärer vid sidan av den ordinarie kliniska verksamheten. De statliga distriktsveterinärerna svarar i allt väsentligt för de officiella uppdragen. Privatpraktiker svarar för de flesta övriga offentliga veterinäruppdrag. I båda fallen utgör offentliga veterinäruppdrag en liten andel av veterinärernas samlade verksamhet.

## 2.2 Myndighetsstrukturen

Jordbruksverket, Livsmedelsverket och länsstyrelserna har viktiga uppgifter som gäller prövning, tillsyn, kontroll, övervakning, utbildning, utredning, samordning och uppföljning, som direkt eller indirekt berör veterinär verksamhet.

*Jordbruksverket* är beslutande myndighet i fråga om veterinärlegitimationer. Verket skall också bedriva en rikstäckande veterinärverksamhet genom distriktsveterinärerna och har ett centralt ansvar för smittskyddet i djurhållningen och för tillsyn över och samordning av veterinär verksamhet i landet. Jordbruksverket administrerar t.ex. det centrala djurhälsoregistret, i vilket alla veterinärer skall redovisa gjorda diagnoser. Jordbruksverket har utfärdat ett mycket stort antal föreskrifter som berör djurhållning, och veterinära frågor. Från och med halvårsskiftet 2007 övertar Jordbruksverket också det centrala ansvaret för djurskyddsfrågorna i samband med att Djurskyddsmyndigheten läggs ned.

Livsmedelsverket ansvarar för köttkontrollen genom besiktningstveterinärerna.

*Länsstyrelserna* har en rad viktiga funktioner i den veterinära organisationen. I varje länsstyrelse finns en eller flera länsveterinärer, som har myndighetsuppgifter på regional nivå t.ex. när det gäller att säkerställa och samordna veterinära resurser i länet. Antalet heltidstjänster för länsveterinärer varierade i länen år 2005 mellan ca 0,75 och 4,5. Länsveterinärerna svarar för den regionala, operativa tillsynen över veterinär verksamhet. Länsveterinären har också flera viktiga samordningsuppgifter och beslutsfunktioner inom djurskyddet. Länsstyrelsen är regionalt tillsynsorgan enligt epizootilagen (1999:657) och ingår i smittskyddsorganisationen.

Länsstyrelsen har också ett regionalt tillsynsansvar över hälso-program för husdjur enligt reglerna om kontroll av husdjur liksom över seminverksamhet.

*Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA)* är en veterinärmedicinsk expert- och uppdragsmyndighet med uppgift att verka för en god djur- och folkhälsa, en god miljö och en uthållig livsmedelsproduktion. SVA skall vara ett veterinärmedicinskt expertorgan åt myndigheter, och övervaka och analysera smittskyddsläget, ha beredskap för allvarliga sjukdomsutbrott, utföra laboratorieundersökningar och ge råd till bransch- och djurägarorganisationer, att tillhandahålla vacciner och diagnostiska produkter. En viktig uppgift för SVA är att svara för diagnostisering av allvarliga smittsamma djursjukdomar.

*Veterinära ansvarsnämnden* är en fristående nämndmyndighet med uppgift att pröva ärenden om huruvida veterinärer i sin yrkesutövning har begått misstag utifrån veterinärmedicinska utgångspunkter. Det kan t.ex. handla om felbehandling av djur eller felaktigt intygande. Nämnden prövar inte frågor utanför det veterinärmedicinska området.

### 2.3 Veterinärväsendet i ett historiskt perspektiv

Veterinärväsendets skrivna historia är till stor del historien om den framväxande statliga distriktsveterinärorganisationen. Få rader finns om veterinär verksamhet i privat regi. Mot den bakgrunden ligger fokus i det följande på den veterinärverksamhet som under årens lopp bedrivits i allmän tjänst.<sup>2</sup>

Under 1700-talet härjades Europa av smittsamma farsoter bland lantbruksdjuren. Vissa beräkningar visar att ca 200 miljoner nötkreatur dog i boskapspest i Europa under detta århundrade. Det var förödande för ländernas ekonomi och för livsmedelsförsörjningen. År 1763 skickade Svenska staten ut tre stipendiater, däribland Peter Hernquist, som brukar kallas den Svenska veterinärmedicinens fader, till Frankrike för att studera veterinärmedicin.<sup>3</sup>

Förutom boskapspest medförde mjältbrand, rabies m.fl. sjukdomar stora problem för lantbruket. Efter ett utbrott av en smittsam, dödlig sjukdom bland hästar på statsstuterierna Strömsholm

<sup>2</sup> Framställningen i detta avsnitt utgör ett referat av historik på Jordbruksverkets hemsida, [www.sjv.se](http://www.sjv.se)

<sup>3</sup> Se om Peter Hernquist [www.slu.se/?id=434](http://www.slu.se/?id=434)

och Kungsör, fick Hernquist år 1775 Gustaf III:s uppdrag att starta en veterinär utbildningsanstalt i Skara. Under sin livstid fram till år 1808 utbildade Hernquist ca 150 veterinärer.

### **2.3.1 De första offentliganställda veterinärerna**

Under 1800-talet anställdes de första veterinärerna i offentlig tjänst i krigsmakten. För att dryga ut sin lön bedrev de också viss praktik på lantbrukets djur. Några blev också praktiserande veterinärer och fick anställning av socknarna och i vissa fall av större gårdar och bruk. Hushållningssällskapen, som bildas i början av 1800-talet, bidrog i stor utsträckning till utbyggnaden av en organiserad veterinärverksamhet.

De utbildade veterinärerna hade inte sällan svår konkurrens av okunskap, kvacksalveri och ”kloka gummor”. Under 1800-talets första hälft började veterinärdistrikt bildas med veterinärer som i viss utsträckning fick lön av landsting, kommuner och hushållningssällskap.

### **2.3.2 De första länsveterinärerna**

År 1830 ålades varje län i en kunglig kungörelse att anställa minst en veterinär, för att biträda provinsialläkarna med bekämpningen av smittsamma djursjukdomar. Huvudsyftet med kungörelsen var att etablera en rikstäckande veterinär service. Dessa veterinärer, som senare kom att bilda den s.k. länsveterinärkåren, bedrev även praktisk djursjukvård. Vid denna tid fanns uppskattningsvis ca 200 veterinärer i landet.

### 2.3.3 Det första veterinärdistriktet

År 1833 tillkom det första kända praktikområde som kan liknas vid senare tiders veterinärdistrikt. Distriktet bemannades med veterinärläkaren Nils Gustaf Héro i Smedjebacken genom ett avtal med Westra Bergslagens socknar.

Avtalet, som innehöll den äldsta kända veterinärtaxan, reglerade rättigheter och skyldigheter som var aktuella även vid förstatligandet av distriktsveterinärerna hundra år senare. År 1863 tillsattes en kommitté för att utreda frågan om statliga bidrag till de praktiserande veterinärerna.

År 1877 utfärdade Kungl. Maj:t instruktion för läns-, distrikts- och andra civila veterinärer. Veterinärer i s.k. legaliserade distrikt blev nu distriktsveterinärer med tjänstgöringsskyldighet och tjänsteårsberäkning. Statsbidrag till veterinär verksamhet började införas tidigt under 1900-talet. År 1902 flyttades ansvaret för länens veterinärväsende från förste provinsialläkaren till länsstyrelsen.

### 2.3.4 Landstingen blir huvudmän

År 1912 flyttades ansvaret för den veterinära verksamheten från länsstyrelserna till landstingen. I varje län inrättades en veterinärstyrelse som skulle leda och övervaka det veterinära arbetet, i synnerhet i den del som avsåg epizootier och livsmedelshygien. Tuberkulosen var vid denna tid ett stort problem.

### 2.3.5 Staten blir huvudman

År 1934 förstatligades distriktsveterinärverksamheten. Staten ville få ett fastare grepp om den och underlätta en likformig drift i hela landet. Detta bidrog i hög grad till den tradition och standard vi har i Sverige vad gäller smittskydd, sjukdomsbekämpning, djurskydd och till att en riks- och dygnstäckande veterinär service kan erbjudas till en fastlagd taxa.

### 2.3.6 Veterinärstationer och stordistrikt

År 1971 föreslog Veterinärväsendeutredningen att flerveterinär-distrikt skulle införas och att veterinärstationer skulle byggas upp. Utredningen ansåg vidare att tjänstgöringsskyldighet i första hand förelåg för lantbruksdjuren och att skyldighet att behandla sällskapsdjur endast förelåg om övriga åligganden medgav detta.

År 1974 omorganiserades distriktsveterinärerna och s.k. stordistrikt med flera veterinärer bildades för att ett modernt jour-system skulle kunna införas och för att underlätta rekrytering av distriktsveterinärer. I de flesta fall behöll veterinärerna sina gamla stationeringsorter. På vissa orter bildades flerveterinärstationer.

### 2.3.7 1992 års veterinärutredning och de senaste förändringarna

År 1993 förslog 1992 års veterinärutredning, som berörts i kapitel 1, att den statliga distriktsveterinärorganisationen skulle avvecklas. Organisationens kostnader ansågs för höga trots redan vidtagna åtgärder för att bromsa kostnadsutvecklingen. Utredningens direktiv innebar bl.a. att statens kostnader skulle minska. Utredningen föreslog en privatisering i södra delen av landet men lade inget förslag till lösning för den norra delen. I remisshanteringen föreslog Jordbruksverket alternativa sätt att minska kostnaderna i en fortsatt rikstäckande distriktsveterinärorganisation.

År 1995 genomfördes den senaste större omorganisationen i distriktsveterinärorganisationen. Syftet var i första hand att skapa en kostnadseffektiv verksamhet. Jordbruksverkets huvudmannskap fortsatte dock. Förändringen innebar ett nytt lönesystem för distriktsveterinärerna och att veterinärstationer började inrättas i hela landet. Förändringarna genomfördes i snabb takt. Det medförde negativa effekter. Bland annat uppstod stor irritation i delar av distriktsveterinärkåren. Följden blev omfattande avhopp av distriktsveterinärer, som istället blev privatpraktiker.

År 1997 infördes en ny ledning i organisationen. I Jordbruksverket inrättades då en separat avdelning för distriktsveterinärerna med avdelningschef och egen budget för organisationen.



## 2.4 Bakgrund och problemställningar

Sedan 1995 års omorganisation har det i veterinärkåren funnits ett utbrett missnöje med villkoren för veterinär verksamhet och då främst när det gäller de divergerande villkoren för statlig respektive privat verksamhet.<sup>4</sup> Dessa har, som framgått i kapitel 1, belysts i flera rapporter och analyser under senare år bl.a. i Riksdagens revisorers rapport (2002/03:4) Villkoren för veterinär verksamhet. Problemställningarna är i huvudsak följande.

- Det råder olika ekonomiska villkor för privat och statlig veterinärverksamhet.
- De statliga distriktsveterinärerna ökar sin verksamhet med sällskapsdjur och häst, som traditionellt varit de privatpraktiserande veterinärernas ansvarsområde.
- Jordbruksverket har dubbla roller i och med att verket både bedriver klinisk veterinärverksamhet och har tillsynsuppgifter och andra myndighetsuppgifter som berör denna verksamhet.

I rapporten från riksdagens revisorer presenterades flera förslag till lösningar. Revisorernas slutsatser ledde till att Jordbruksdepartementet år 2003 inrättade en veterinär samarbetsgrupp med representanter för bl.a. lantbrukssektorn, veterinärer och flera berörda myndigheter. Arbetet i samarbetsgruppen ledde fram till att nya regler om bidrag till avlägset boende djurägare infördes. Sådana kan numera, och i motsats till tidigare, lämnas även då privatpraktiserande veterinärer anlitas. En förutsättning härför är dock att den privatpraktiserande veterinären ingår i ett organiserat journalsamarbete. Några resultat i övrigt uppnåddes inte.

Riksdagens revisorers rapport behandlades i Riksdagens Miljö- och jordbruksutskott. I utskottets betänkande (2002/03:MJU10) framgår bl.a. att utskottets majoritet instämde i vad revisorerna anförde och förordade mot den bakgrunden en oberoende utredning med uppdrag att lösa problemen med fördelningen av det statliga bidraget till distriktsveterinärorganisationen, statens ansvar för sällskapsdjuren och Jordbruksverkets dubbla roller.

---

<sup>4</sup> Riksdagens revisorer drar i sin rapport Villkoren för veterinär verksamhet slutsatsen att missnöjet varit utbrett.



## 3 Regler för veterinär verksamhet

### 3.1 Allmänt om veterinärlagstiftningen

Det veterinära arbetsfältet spänner över ett stort antal arbetsuppgifter av många olika slag. Veterinärer sysslar inte enbart med hälso- och sjukvård för djur. En viktig del av den veterinära verksamheten avser tillsyns- och kontrolluppgifter inom lantbruk och livsmedelsproduktion, vid avel, internationell handel, vid tävlingar med djur osv. Det finns också bestämmelser om tillsyn över den veterinära yrkesutövningen.

Ett omfattande reformarbete har nyligen genomförts och pågår fortfarande i vissa delar. De största förändringarna avser lagstiftningen inom livsmedelsområdet. En ny heltäckande lagstiftning med bl.a. behörighetsbestämmelser för personal inom djurens hälso- och sjukvård har också nyligen föreslagits.<sup>1</sup>

Någon samlad "veterinärlagstiftning" finns inte. Tvärtom är det system av regler som, direkt eller indirekt, reglerar olika slag av veterinär verksamhet komplext och svårt att överblicka.

Förhållningsregler för veterinär verksamhet finns i många EG-rättsakter, nationella lagar och förordningar och i ett synnerligen stort antal föreskrifter från flera olika myndigheter. Syftet med framställningen är att skapa en samlad bild av regler för veterinär verksamhet på en detaljnivå, så avvägd, att den kan tjäna som underlag för en analys av den nuvarande ordningens fördelar och brister och för utredningens överväganden och förslag. Av särskild betydelse är att belysa vilken typ av kompetens och offentligrättslig ställning som krävs för de olika veterinära arbetsuppgifterna.

Det är numera i vissa delar inte ändamålsenligt att skilja mellan EG-regler och nationell rätt på veterinärområdet. För att skapa förståelse för systematiken väljer vi istället att redovisa gällande rätt i

---

<sup>1</sup> Se Djursjukvårdsutredningens betänkande Behörighet och ansvar inom djurens hälso- och sjukvård, SOU 2005:98

kategorierna *generella* respektive *speciella regler* för veterinär verksamhet samt regler om *djurskydd*.

De generella reglerna gäller för veterinär verksamhet i allmänhet och oavsett verksamhetsform eller inriktning. Dit hör t.ex. bestämmelser om behörighet, legitimation och disciplinära åtgärder. De speciella reglerna gäller veterinär verksamhet av visst slag eller för en specifik veterinär arbetsuppgift. Exempel på sådana verksamheter är att vara officiell veterinär enligt livsmedelslagstiftningen eller att i egenskap av officiell veterinär utfärda djurhälsointyg i samband med internationell handel med djur eller djurprodukter. Gemensamt för både generella och speciella regler är att de kan sägas utgöra *förhållningsregler för veterinärer* i de olika roller de är verksamma. Djurskyddslagstiftningen kan däremot i huvudsak sägas utgöra förhållningsregler för djurägare och andra som har djur i sin vård, även om de också har betydelse för hur veterinärerna skall utföra sina arbetsuppgifter, både i generella termer och i mer specifika situationer.

### 3.1.1 Nyheter i lagstiftningen

#### Livsmedelslagstiftningen

Innehåll och utformning av officiella veterinäruppgifter, som bl.a. omfattar myndighetsutövning, regleras sedan Sveriges anslutning till EES-avtalet till stor del i EG-rätten. Fram till nyligen byggde de nationella reglerna i hög grad på EG-direktiv. Dessa infördes i svensk rätt i form av myndighetsföreskrifter. Endast frågor som krävde lagform reglerades i nationell lag.

Med EG-förordningar förhåller det sig annorlunda. Sådana förordningar är *direkt tillämpliga* i svensk rätt och skall inte införas i rättsordningen genom särskilda nationella regler. Däremot behövs i många fall nationella bestämmelser om ansvarsfördelning mellan myndigheter, om överklagande, tvångsmedel och straffsanktioner etc. Det kan också finnas behov av allmänna råd, instruktioner och anvisningar om hur regelverket skall tillämpas, som dock inte skall ha författningsform. EG-förordningar skall inte tolkas eller omtolkas på nationell nivå.

*Hygien- och kontrollpaketet*

Ett omfattande arbete med reformering av EG-reglerna om livsmedel, foder, djurhälsa och djurskydd har bedrivits inom EU. Arbetet har resulterat i det s.k. *hygien- och kontrollpaketet*. Härigenom har gemenskapens bestämmelser om livsmedel, foder, djurhälsa och djurskydd m.m. samlats i ett mindre antal nya EG-förordningar. Dessa ersätter ett betydande antal direktiv och äldre förordningar, som tillkommit sedan år 1964. Syftet med reformen är att samordna, förenkla och uppdatera befintliga regelverk inom livsmedelssektorn och angränsande områden.

De nya reglerna skall utgöra ett instrument för att säkerställa konsumenternas rätt till säkra livsmedel, som är rätt märkta och som kan spåras bakåt och framåt i produktionskedjan. En bärande princip är att det är *producenterna* som skall ta ansvar för sina produkter. Detta kan ske genom egenåtgärder i producentledet. Mynigheterna skall, genom olika kontrollåtgärder och genom samordning och planering av kontrollen, säkerställa att egenåtgärderna är effektiva och att livsmedlen håller hög kvalitet och är säkra att konsumera. Därigenom sker en tydlig uppdelning mellan producenternas och det allmännas ansvar. Två av förordningarna reglerar direkt produktion och kontroll av animaliska livsmedel. Där finns också bestämmelser om veterinära uppgifter inom livsmedelsproduktionen.<sup>2</sup>

De veterinära uppgifterna inom livsmedelsproduktionen regleras huvudsakligen i förordningen (EG) 854/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda bestämmelser för genomförandet av offentlig kontroll av produkter med animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel.

Ett exempel på hur den nya lagstiftningstekniken påverkar svenska regler finns i fråga om besiktningar m.m. vid mjölkproduktion. Före år 2006 gällde reglerna i EGs direktiv (92/46/EEC), det s.k. "mjölkdirektivet". Direktivreglerna infördes i Sverige i huvudsak genom Jordbruksverkets föreskrifter (SJVF 1994:33) om hygien och hälsa vid produktion av mjölk. Från och med den 1 januari 2006 återfinns reglerna om hygien vid mjölk-

---

<sup>2</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 853/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 854/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda bestämmelser för genomförandet av offentlig kontroll av produkter med animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel

produktion, och om offentlig kontroll av sådan produktion, i huvudsak i EG-förordningarna (EG) 853/2004 (hygienregler) och (EG) 854/2004 (offentlig kontroll). Förordningarna är direkt tillämpliga i Sverige. De skall och får inte transformeras till svensk rätt. Jordbruksverkets föreskrifter har mot den bakgrunden upphävts från och med den 1 juli 2006.

### *Den svenska lagstiftningen*

De nya EG-förordningarna har inneburit att svenska lagar måste ändras på en rad punkter. En viktig förändring innebär att det i livsmedelslagen, djurskyddslagen, epizootilagen etc. fastslås att lagarna utgör ett *komplement* till EG-förordningarna. Syftet är att klargöra att EG-förordningarna på området gäller som svensk lag samt att göra det möjligt att fullt ut verkställas EG-förordningarna i Sverige. För att full verkställighet skall kunna ske har det krävts att flera lagar, bl.a. lagen om kontroll av husdjur, kompletteras med bestämmelser om tillsyn, straff, överklagande, tillträde till anläggningar m.m. Tidigare har sådana regler i vissa fall saknats och i andra fall varit ofullständiga. I vissa fall har ändringarna varit så många att nya lagar har införts. Det gäller t.ex. livsmedelslagen.

Förändringarna innebär att en enhetlig struktur skapas när det gäller det allmännas övervakning av livsmedelsproduktionen och de regleringar som behövs för att övervakningen skall bli effektiv. Begreppet tillsyn ersätts genomgående med begreppet *offentlig kontroll*. Vissa delar av den traditionella tillsynsverksamheten, främst rådgivning och vägledning till marknadens aktörer, faller utanför den offentliga kontrollen. Mot den bakgrunden har även särskilda regler om rådgivning och vägledning införts.

De materiella och mycket detaljerade tekniska bestämmelserna i EG-förordningarna om hur t.ex. livsmedelshygien skall säkerställas har i allt väsentligt sin motsvarighet i tidigare nationella regler. Såväl Livsmedelsverket som företrädare för berörda branscher har uppgivit att reformen i denna del inte innebär några stora förändringar i materiellt hänseende. Däremot innebär reformen nya krav på kontrollapparatusens organisation och på utbildning av kontrollpersonal, bl.a. veterinärer.

Frågan är då i vilken utsträckning de nya EG-bestämmelserna är tillämpliga även utanför livsmedelsområdet. I flera av de nya förordningarna finns t.ex. generellt utformade regler om djurskydd

och djurhälsa. Det är utifrån EG-förordningarnas lydelse inte helt klart om dessa gäller samtliga djur, eller om de bara skall gälla för livsmedelsproducerande djur. Av beaktandesatserna till rådets förordning (EG) nr 882/2004 framgår att djurskydd och djurhälsa utgör viktiga aspekter, som bidrar till livsmedelskvalitet och livsmedelssäkerhet. Syftet med förordningen är att säkerställa sådana kvaliteter. De kontroller som förskrivs i EG-förordningarna är därför utformade utifrån de behov som finns inom livsmedelsproduktionen. De ersätter därmed inte de bestämmelserna om djurskydd och djurhälsa som finns i övrig lagstiftning.<sup>3</sup> De kontrollmekanismer, som krävs enligt EG-förordningarna, motsvaras heller inte av den kontrollapparat som hittills ansetts nödvändig för de icke livsmedelsproducerande djuren. Mot den bakgrunden skall t.ex. djurskyddslagens generella djurskyddsbestämmelser allmänt gälla, men med de kompletteringar som krävs för att den nationella kontrollapparaten också skall kunna tillgodose de kontrollkrav, i fråga om bl.a. djurskydd inom livsmedelsproduktionen, som följer de nya EG-förordningarna. Motsvarande gäller inom t.ex. epizootilagstiftningen.

## **3.2 Generella regler för veterinär verksamhet**

### **3.2.1 Behörighet och ansvar**

Behörig att utöva veterinäryrket är, enligt 1 § lagen (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket (behörighetslagen), den som är legitimerad enligt lagens bestämmelser eller enligt föreskrift som utfärdats med stöd av lagen. Legitimationen utfärdas av Jordbruksverket efter ansökan. Behörig att ansöka om veterinärlegitimation är den som avlagt veterinärexamen i Sverige eller utomlands. Sökande med utländsk veterinärexamen skall även ha genomgått den kompletterande utbildning som Jordbruksverket föreskriver. Kravet på kompletterande utbildning får förbigås om sökande med utländsk veterinärexamen är mycket skicklig och särskilt erfaren inom veterinäryrket (2 §).

Ärenden om legitimation skall handläggas skyndsamt och normalt inom tre månader om det inte finns särskilda skäl för förlängning av tidsfristen.

---

<sup>3</sup> Prop. 2005/06:128 sid. 144 f

### Undantag från krav på svensk legitimation

Regeringen eller Jordbruksverket kan lämna särskilt tillstånd, även för veterinärer som saknar svensk legitimation, att utöva veterinäryrket i Sverige. Enligt 4 § kan sådant tillstånd lämnas avseende veterinär verksamhet i närheten av riksgränsen för den som upprätthåller tjänst som veterinär i trakter av Norge och Finland, som gränsar till Sverige.

En veterinär utan svensk legitimation har också möjlighet att utöva sitt yrke vid ett tillfälligt besök i landet. Det krävs då att han kan uppvisa intyg om att han utövar sådan verksamhet i det land där han avlagt veterinärexamen eller intyg som visar att han utövar veterinäryrket i det land där han har sin hemvist. Då krävs också bevis om behörighet som behövs för svensk veterinärlegitimation.

### Specialistkompetens

Särskilda krav ställs för att en veterinär skall ha rätt att marknadsföra sig som specialist eller annars särskilt kunnig inom en viss gren av veterinäryrket. För att detta skall vara tillåtet krävs att veterinären uppfyller de villkor som har föreskrivits av regeringen eller, efter bemyndigande från regeringen, av Jordbruksverket.

Enligt 3 § i Jordbruksverkets föreskrifter (SJVf 2001:83) om specialistkompetens för veterinärer, får veterinär tillkännage sådan kompetens beträffande sjukdomar hos hund och katt, häst, nötkreatur och svin. Dessutom får specialistkompetens tillkännages inom området livsmedelshygien. Ifråga om hund och katt får den som har specialistkompetens även marknadsföra sig som specialist inom specifika veterinärmedicinska ämnesområden, t.ex. kardiologi, internmedicin eller reproduktion.

För att få tillkännage specialistkompetens krävs intyg från särskild utbildning. Denna utbildning består av basutbildning, sidoutbildning och examination. Sveriges Veterinärmedicinska Sällskap (SVS) ansvarar för utbildningen och fastställer utbildningsplanen. Denna skall godkännas av Jordbruksverket. Utbildningen skall ske vid en godkänd utbildningsplats. Gemensamt för specialistutbildning inom samtliga grenar är att basutbildningen skall ske vid en utbildningsplats med verksamhet inom den speciella inriktning som utbildningen avser. Basutbildningen skall omfatta tre års handled utbildning. För nötkreatur och svin krävs även, för att utbildningen



skall få påbörjas, att veterinären har minst tre års dokumenterad erfarenhet som praktiserande veterinär inom djurslaget, varav endera sex månaders verksamhet skall ha bedrivits inom organiserad hälsokontroll för djurslaget *eller* 18 månaders samarbete ha skett med organisation som bedriver sådan hälsokontroll. Alternativt kan sökanden inneha doktors- eller docentexamen eller profesur inom aktuell område.

Sidoutbildning skall i samtliga fall omfatta de litteraturstudier samt deltagande i den kursverksamhet som anges i utbildningsplanen.

Tillträde till specialistutbildning inom livsmedelshygien kräver att veterinären har fullgjort minst tre års tjänstgöring som veterinär inom verksamhetsområdet livsmedelshygien. Denna verksamhet skall ha omfattat minst 12 månader i slakteri med styckning, charkuteritillverkning och laboratorieverksamhet *eller* minst sex månader vid ett slakteri och vardera minst tre månader vid fristående anläggning för styckning respektive vid fristående anläggning för laboratorieverksamhet inom livsmedelsområdet. I övrigt gäller motsvarande krav på bas- och sidoutbildning som redovisats ovan.

Intyg om genomgången utbildning och godkänd examination utfärdas av SVS. Ett exemplar av intyget skall sändas till Jordbruksverket.

Ansökan om specialistutbildning skall göras på blankett som fastställs av SVS. Jordbruksverket kan medge undantag från reglerna om det finns särskilda skäl.

### Disciplinansvar m.m.

Veterinär som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i den veterinära verksamheten kan meddelas disciplinpåföljd. De disciplinpåföljder som kan bli aktuella är *erinran* och *varning*. Om det fel veterinären har begått är ringa med hänsyn till omständigheterna, skall dock ingen disciplinpåföljd meddelas. Det gäller även om den aktuella förseelsen är föremål för åtal. Förfarande i disciplinärende får åter aktualiseras, eller fortsättas, om det bedömts att förseelsen inte är straffbar, däremot inte om straffansvar inte kunnat utdömas på grund av bristande bevisning.

### *Återkallelse av legitimation*

Veterinärlegitimation kan återkallas om veterinären antingen visat grov oskicklighet i sin yrkesverksamhet och därigenom visat sig vara uppenbart olämplig att utöva yrket eller om veterinären på grund av sjukdom eller liknande omständighet inte kan utöva yrket tillfredsställande. I det senare fallet får veterinären föreläggas att genomgå läkarundersökning.

Om en veterinär missbrukar sin rätt att skriva ut narkotiska eller alkoholhaltiga läkemedel får rätten att förskriva läkemedel begränsas. Detta kan också ske om veterinären själv begär det.

### *Prövning av disciplinärenden*

Frågor om disciplinpåföljd, återkallelse av legitimation och indragen eller begränsad förskrivningsrätt prövas av Veterinära ansvarsnämnden (VAN). Ansvarsnämndens verksamhet beskrivs närmare i kapitel 4.

## **3.2.2 Veterinärers allmänna skyldigheter**

Allmänna förhållningsregler för veterinär verksamhet finns i behörighetslagen och i förordning (1971:810) med allmän veterinärinstruktion. Veterinärinstruktionen innehåller också speciella regler om t.ex. distriktsveterinärers tjänsteåligganden.

### *Vetenskap och beprövad erfarenhet*

Enligt 7 § 1 st. behörighetslagen skall en veterinär fullgöra sina skyldigheter i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Bestämmelsen återfanns tidigare i förordningen med veterinärinstruktion, men överfördes till den nu gällande behörighetslagen i samband med att den trädde ikraft den 1 juli 1994. Orsaken var att denna skyldighet ansågs ha sådan särställning att den bör vara lagstadgad.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Prop. 1993/94:139

### *Inspektions- och tystnadsplikt*

Enligt 8 § behörighetslagen är veterinärer skyldiga att låta sin verksamhet inspekteras av tillsynsmyndighet som regeringen utser. En veterinär som hindrar eller undandra sig sådana inspektioner kan, enligt 36 § 3 st samma lag, dömas till böter förutsatt att gärningen inte är belagd med straff i brottsbalken.

En viktig allmän förhållningsregel i behörighetslagen avser veterinärers tystnadsplikt. Denna gäller, enligt 9 §, enbart vad veterinären har fått veta i sin yrkesutövning om enskildas affärs- och driftsförhållanden och är således mer begränsad än tystnadsplikt inom sjukvården. För veterinärer i det allmännas tjänst hänvisas i 9 § 2 st till bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

### **Allmänna veterinärinstruktionen**

Regeringen har utfärdat ytterligare regler om veterinär verksamhet genom förordningen (1971:810) med allmän veterinärinstruktion.

Med veterinär avses i veterinärinstruktionen den som är behörig att utöva veterinäryrket enligt vad som redovisats i det föregående. Veterinärer skall i sin verksamhet föra journal i den omfattning och på det sätt Jordbruksverket föreskriver. Jordbruksverket har utfärdat närmare föreskrifter (SJVFS 2000:114) om journalföring och uppgiftslämnande m.m. Veterinärer skall också i övrigt följa de föreskrifter som tillsyns- eller kontrollmyndighet utfärdar, t.ex. när det gäller förskrivning av läkemedel och vid utfärdande av intyg eller utlåtande. När intyg och utlåtanden utfärdas skall veterinären visa synnerlig omsorg och noggrannhet.

Alla veterinärer åläggs rapporteringsskyldighet till myndigheterna vid vissa händelser eller iakttagelser. Veterinär skall, på det sätt Jordbruksverket föreskriver, rapportera misstänkta fall av smittsamma djursjukdomar som *inte* omfattas av epizooti- och zoonoslagstiftningen. Jordbruksverket har utfärdat föreskrifter om vilka djursjukdomar som skall bli föremål för sådan anmälan.<sup>5</sup> Iakttagelser som kan vara av betydelse för smittskyddet för människor skall utan dröjsmål rapporteras till smittskyddsläkaren.

Den allmänna rapporteringsskyldigheten omfattar också djurskyddsfrågor. Om en veterinär i sin yrkesutövning finner anledning anta att djur inte hålls eller sköts i enlighet med djurskyddslagstift-

---

<sup>5</sup> Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2002:16) om anmälningspliktiga djursjukdomar

ningen skall förhållandena anmälas till kommunens hälso- och miljöskyddsmynd. Om missförhållandena rättas till behöver anmälan inte ske.

Alla veterinärer är, om Jordbruksverket fattar beslut om det, skyldiga att på anmodan och mot ersättning delta i arbete med vaccinering eller andra skyddsåtgärder för att förebygga att smittsamma husdjursjukdomar bryter ut eller sprids (5 §). Detta gäller dock bara om antalet *tjänsteveterinärer* inom området är otillräckligt för att effektiva skyddsåtgärder skall kunna vidtas. Det är oklart vad som avses med begreppet tjänsteveterinär, men rimligen menas i första hand veterinärer i Jordbruksverkets distriktsveterinärorganisation.

Jordbruksverket har på flera områden utfärdat föreskrifter som kan betecknas som generella förhållningsregler för veterinärer. Det gäller t.ex. förskrivning av läkemedel, utfärdande av intyg och journalföring och uppgiftslämnande m.m.<sup>6</sup> Reglerna om journalföring och rapportering ställer krav på ganska tidskrävande administrativ rutiner hos de praktiserande veterinärerna. Det finns därför anledning att här beröra de viktigaste bestämmelserna om journalföring.

## Journalföring

Enligt Jordbruksverkets föreskrifter skall journal föras med iakttagande av synnerlig noggrannhet och i direkt anslutning till konsultationstillfället. Journalen skall omfatta en rad uppgifter såsom datum för förrättning, djurets kön och identitet, anamnes, status, diagnos, typ av behandling och veterinärens namn. Även produktionsplatsnummer skall anges eller, när sådant saknas, adress och telefonnummer till djurägaren. Vid förrättningar som avser lantbruksdjur skall journalen föras på särskilda blanketter, olika för distriktsveterinärer och för övriga veterinärer.<sup>7</sup> Alternativt kan journalföring ske via ett av Jordbruksverket godkänt, databaserat journalföringssystem.

Om livsmedelsproducerande djur behandlas med receptföreskrivna läkemedel eller med andra läkemedel för vilka karens har föreskrivits, skall även *djurhållaren* föra journal. I sådana fall skall veterinären både muntligt och skriftligt underrätta djurhållaren om

<sup>6</sup> Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2002:57) om veterinärs rätt att förskriva och tillhandahålla läkemedel i anslutning till djursjukvård och djurhälsovård, (SJVFS 2000:114) om journalföring och uppgiftslämnande m.m. samt (SJVFS 1997:126) om upprättande och utfärdande av intyg.

<sup>7</sup> s.k. Praktikjournal för veterinär respektive Praktikjournal för distriktsveterinärer

att behandlingen har skett och vilken karenstid som gäller för det använda läkemedlet.

Beträffande livsmedelsproducerande djur skall veterinären inom en vecka efter varje behandlingstillfälle inrapportera den enskilda förrättningen till jordbruksverkets databas för djursjukdata. Detta skall ske genom att exemplar 1 av journalblanketten insänds till Jordbruksverket i Söderhamn. Alternativt kan rapporteringen ske genom ett databaserat journalföringssystem som Jordbruksverket godkänt. För övriga djur, t.ex. sällskapsdjur och häst, skall antal behandlingar redovisas årsvis. Rapporten skall avse ett kalenderår och skall ha inkommit senast den 31 januari året efter det år som rapporteras. Undantag gäller vid behandling med antibakteriella medel för systematiskt bruk på häst. I sådana fall skall samma regler tillämpas som för livsmedelsproducerande djur.

### 3.2.3 Epizooti- och zoonoslagstiftningen

Med epizooti menas en smittsam djursjukdom som sprids genom smitta bland djur eller från djur till människa och som utgör ett potentiellt, allvarligt hot mot människors eller djurs hälsa eller som kan medföra allvarliga ekonomiska förluster för samhället. Allmänna regler om epizootier finns EG:s lagstiftning om livsmedelhygien och livsmedelskontroll. Dessa kompletteras av epizootilagen (1999:657).

Med zoonoser menas sjukdomar och smittämnen hos djur, som kan spridas naturligt till människa och som inte omfattas av epizootilagen. EG:s livsmedelslagstiftning kompletteras av zoonoslagen (1999:658).

Jordbruksverket har utfärdat föreskrifter om vilka sjukdomar som skall omfattas av epizooti- zoonoslagstiftningen. Exempel på sjukdomar för vilka epizootilagen skall tillämpas är mul- och klövsjuka, rabies och fågelinfluensa. Zoonoslagen skall enligt Jordbruksverkets föreskrifter för närvarande tillämpas endast för salmonella.

I allt väsentligt aktualiseras samma typer av anmälningar och skyddsförfaranden oavsett kategori av djursjukdom. Epizootierna bör dock vara den kategori som har störst praktisk betydelse. Vi utgår därför i det följande från reglerna om epizootier. Liknande regler gäller för salmonella.

### Veterinärers allmänna skyldigheter enligt epizootilagen

Alla veterinärer, oavsett anställningsform eller typ av verksamhet, har enligt epizootilagen viktiga skyldigheter då ett epizootiutbrott kan misstänkas. Alla veterinärer har också rätt att direkt på platsen besluta om långtgående restriktioner för djurägaren eller för andra berörda personer, som skulle kunna sprida smittan vidare.

Varje veterinär som har anledning att misstänka ett fall av epizootisk sjukdom skall enligt 3 § epizootilagen omedelbart göra en undersökning för att fastställa sjukdomens art. Veterinären är enligt samma lagrum skyldig att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att förhindra att smitta sprids vidare. Djurägaren, eller den som har djuren i sin vård, är skyldig att tåla det intrång och de olägenheter som undersökningen innebär. Han skall dessutom bidra med den hjälp som krävs för att undersökningen skall kunna genomföras. Om veterinären bedömer att det är nödvändigt för att undersökningen skall kunna genomföras, får ett djur omedelbart avlivas. Djurägarens samtycke krävs inte i ett sådant fall.

Varje veterinär som har grundad anledning misstänka ett utbrott av epizootisk sjukdom skall i den mån det behövs även vidta skyddsåtgärder för att hindra smittspridning. En sådan åtgärd kan avse spärrförklaring (4 § epizootilagen). Med spärrförklaring menas att gården spärras av och att förbud råder för personer och transporter att komma till eller lämna gården. Det är den enskilde veterinären som tar det första beslutet om spärrförklaring. Ett sådant beslut kan enligt 4 § inte överklagas. Numera gäller att beslutet snarast skall underställas Jordbruksverket, varefter verket snarast skall pröva om beslutet skall fortsätta att gälla.

#### 3.2.4 Branschbestämmelser

Sveriges veterinärförbund (SVF) har utfärdat etiska regler för veterinär verksamhet, men också regler för veterinärers annonsering, för utrustning och utformning av veterinärmottagningar och för utfärdande av intyg och utlåtanden. En allmän policy för användning av antibiotika har också tagits fram inom SVF jämte särskilda policybestämmelser om antibiotikabehandling av hund och katt.

Etiska regler förekommer inom många branscher, ofta som ett led inom egenåtgärdsprogram och liknande kvalitetsarbete. Exempel på sådana branscher är fastighetsmäklare, auktoriserade reviso-

rer, läkare och advokater. Branschregler är inte författningar men de kan i många fall ge vägledning vid prövning av ärenden och mål i myndigheter och domstolar. Det gäller inte minst när det skall fastställas vad som utgör god sed inom en bransch.<sup>8</sup>

### Sveriges veterinärförbunds etiska regler

Av SVF:s etiska regler framgår att veterinär verksamhet skall bedrivas med omsorg om djurens bästa och utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet. Här ligger bl.a. att råd, föreskrifter, behandlingar eller förskrivning av läkemedel inte får ske utan att tillräckligt underlag föreligger. Sådant underlag kan inhämtas genom noggrann undersökning eller på annat sätt. Veterinärer skall fortlöpande öka sina kunskaper och följa den vetenskapliga och praktiska utvecklingen inom sina verksamhetsområden. Veterinärer skall bara utföra de åtgärder som kan anses berättigade. Om det efter undersökning eller behandling visar sig nödvändigt, skall veterinären anlita eller remittera till annan sakkunskap. Det gäller även inför undersökning, behandling eller utfärdande av intyg. Vid utfärdande av intyg eller utlåtande gäller särskilda regler om bl.a. jäv. Veterinär skall tillmötesgå djurägares rimliga önskemål om att rådfråga annan veterinär och i så fall till denne meddela sina egna iakttagelser och åtgärder.

Frågor om efterlevnad m.m. av de etiska reglerna handläggs av Sveriges veterinärförbunds förtroenderåd.

### Intyg

Särskilda branschregler finns inom Sveriges veterinärförbund för intygsskrivning. Av dessa framgår att intyg skall skrivas så att de är lätta att förstå och att begrepp skall användas på ett entydigt sätt. Eventuella identitetsmärkning, tatuering, frysmärke etc, skall efter kontroll alltid anges. Anledningen till intyget skall alltid framgå. I intyget skall även anges art och omfattning av de undersökningar som gjorts.

Om det intygas att lagstadgade krav uppfylls, skall utdrag ur aktuell lagtext åtfölja intyget. Intyg skall alltid överlämnas i origi-

---

<sup>8</sup> Samtliga här refererade branschregler för veterinär verksamhet kan nås via Sveriges veterinärförbunds hemsida, [www.svf.se](http://www.svf.se).

nal. Särskilda regler om jäv finns. Här hänvisas till 11 och 12 §§ förvaltningslagen (1986:223). Där framgår bl.a. att den som handlägger ett ärende är jävig om saken angår honom själv, make, förälder, barn, syskon eller någon annan närstående eller om dess utgång kan väntas medföra synnerlig nytta för honom själv eller någon närstående. Detsamma gäller om han själv eller någon närstående är ställföreträdare för den som saken angår. Handläggare av ett ärende kan också vara jävig om det finns någon *särskild omständighet* som är ägnad att rubba förtroendet för hans opartiskhet i ärendet.

## Djurmottagning

År 1998 utfärdade Sveriges veterinärförbund vissa rekommendationer om hur mottagning för veterinär verksamhet skall vara utrustad och utformad. Med mottagning av djur avses verksamhet där man det regelbundet bedriver djursjukvård mot betalning. Mottagning som i telefonkatalog, vid annonsering eller på annat sätt marknadsförs med begreppet ”legitimerad veterinär” eller motsvarande, är alltid att anse som djurmottagning för vilken reglerna skall tillämpas.

Verksamheten skall bedrivas i ändamålsenliga lokaler som skall omfatta både väntrum och ett eller flera mottagningsrum. Om så krävs skall mottagningen vara godkänd av myndighet. I mottagningsrum får ingen annan verksamhet än djursjukvård bedrivas. Mottagningsrum skall ha god allmänbelysning, ändamålsenlig utrustning och vara försett med handfat eller diskho med rinnande kallt och varmt vatten. Vid smådjurmottagning skall det finnas undersökningsbord, som skall vara lätt att rengöra och desinficera. Vid stordjurmottagning krävs inte väntrum, men det skall finnas undersökningsspilta eller annan lämplig anordning för fixering av djur. Väntrummet skall, i förekommande fall, vara dimensionerat efter mottagningens patientunderlag. Medicin, kanyler och sprutor skall förvaras enligt gällande bestämmelser och annan förbrukningsmaterial förvaras på ett ordningsamt och hygiensikt sätt.



### 3.2.5 Förskrivning av läkemedel och delegerad läkemedelsanvändning

Jordbruksverket har, med stöd av veterinärinstruktionen ((1971:819), utfärdat föreskrifter om veterinärers rätt att förskriva och tillhandahålla läkemedel samt om s.k. delegerad läkemedelsanvändning. Med delegerad läkemedelsanvändning menas att en djurägare eller djurhållare ges rätt att, under en viss tid och under vissa förutsättningar, fortlöpande behandla djur i en djurbesättning med receptpliktiga läkemedel. I det följande används begreppet djurägare, men delegation kan avse även den som sköter eller har hand om djuren.<sup>9</sup>

En allmän princip, som gäller både veterinärer och djurägare, är att läkemedel skall användas med återhållsamhet och enbart då det finns behov. Vid val av läkemedel skall bl.a. beaktas

- riskerna för de personer som hanterar läkemedlen
- risken för rests substanser i livsmedel
- eventuella biverkningar
- risken för resistens mot bl.a. antibiotika och
- ekologiska effekter.

För att förskrivning av läkemedel skall vara tillåten krävs att veterinären gjort en undersökning och bedömning av det eller de djur som skall behandlas med läkemedlet. Vitaminer, mineraler och läkemedel mot parasiter får förskrivas utan undersökning, förutsatt att de inte används för injektion. En huvudregel är att en veterinär får förskriva läkemedel för behandling av ett djur eller en grupp av djur, t.ex. en djurbesättning, i en mängd som högst motsvarar en beräknad förbrukning under fyra veckor. Detta gäller dock ej sällskapsdjur, vid sjukdomar och andra tillstånd som kräver uppföljande, kontinuerlig behandling under längre tid.

Det åligger den förskrivande veterinären att lämna noggranna skriftliga instruktioner om hur läkemedlen skall användas. Veterinären skall också ge tydliga instruktioner om hur överblivna läkemedel, förpackningar, kanyler etc. skall omhändertas samt informera djurägaren om att denne bör rapportera eventuella biverkningar till veterinären.

Veterinären får lämna ut vacciner att användas av personal som genomgått särskild kurs, förutsatt att det sker i närvaro av en vete-

---

<sup>9</sup> Jordbruksverkets föreskrifter SJVFS 2002:57

rinär. Liknande bestämmelser finns för läkemedel som distribueras genom inhalation och för läkemedel för avlivning. Avlivning genom läkemedel får således genomföras, förutom av veterinär, också av annan personal som genomgått särskild utbildning, men då bara i närvaro av veterinär. Särskilda regler gäller för tillhållande av läkemedel vid djursjukhus till djursjukvårdspersonal som inte är veterinärer.

Ytterligare regler om användning och hantering av läkemedel finns bl.a. i Läkemedelsverkets receptföreskrifter (LVFS 1997:10). Närmare bestämmelser om dokumentation av läkemedelsanvändning finns i Jordbruksverkets i det föregående berörda föreskrifter (SJVFS 1998:38) om journalföring och uppgiftslämnande. Bestämmelser om karenstider för läkemedel finns i Livsmedelsverkets föreskrifter (SLVFS 1999:34).

### Delegerad läkemedelsanvändning

Delegerad läkemedelsanvändning definieras i föreskrifterna som ”läkemedelsanvändning utan föregående veterinärundersökning i anslutning till behandlingen av det individuella djuret eller djurgruppen”. Delegerad läkemedelsanvändning är en mer omfattande rätt för djurägaren att använda läkemedel än s.k. uppföljande behandling. Uppföljande behandling kräver att behandlingen föregås av ny, klinisk undersökning och får inte avse en längre tid än fyra veckor. Efter den kliniska undersökningen får den uppföljande behandlingen genomföras av djurägaren.

Den viktigaste skillnaden mellan uppföljande behandling och delegerad läkemedelsanvändning är att den senare får ske utan ny undersökning vid varje behandlingstillfälle och under en tid av högst åtta veckor. Delegerad läkemedelsanvändning förutsätter också att djurägaren genomgått en särskild utbildning enligt riktlinjer som Jordbruksverket fastställt.

Delegerad läkemedelsanvändning får tillämpas för de flesta typer av lantbruksdjur såsom gris, får, get, fjäderfä, nöt, ren och odlad fisk, dock med undantag för djur som hålls för mjölkproduktion, t.ex. mjölkkor. Veterinären får förskriva läkemedel för delegerad läkemedelsanvändning förutsatt att

- veterinären väl känner till djurhållningen i besättningen,
- förskrivningen avser djur eller djurgrupper för vilka veterinären utfärdat särskilda, skriftliga instruktioner,

- djurhållaren använder Jordbruksverkets särskilda blankett för dokumentation av läkemedelsanvändningen,
- förskrivningen sker för en beräknad förbrukning om högst åtta veckor samt att
- djurägaren genomgått särskild utbildning i delegerad läkemedelsanvändning.

Kravet på att veterinärer väl känner till besättningen kan tillgodoses genom att veterinären är eller varit verksam som besättningsveterinär i djurbesättningen. I annat fall bör en grundlig genomgång av besättningen ske innan läkemedel för delegerad användning skrivs ut. Det är viktigt att beräkningen av vilken mängd läkemedel som skall skrivas ut sker noggrant. Förskrivningen skall vara restriktiv, men reglerna innebär att djurägaren har rätt att hålla ett lager med läkemedel i anslutning till besättningen. Ett för stort lager kan, enligt Jordbruksverkets kommentarer till bestämmelserna, medföra felaktig användning eller locka till olaglig handel med läkemedel.

Särskilda regler finns om delegerad läkemedelsanvändning för olika djurslag, bl.a. regler om veterinärens övervakning av läkemedelsanvändningen. Härav följer att veterinären, t.ex. i nöt- och grisbesättningar, skall göra uppföljande besök med besättningsgenomgång minst var femte vecka och oftare om det finns behov. Syftet med denna bestämmelse är att åstadkomma en optimal läkemedelsanvändning och skapa förutsättningar för en god dialog mellan djurägare och veterinär. Om djurägaren inte följer anvisningar och regler skall, om rättelse ej sker, delegationen avbrytas.

Såväl påbörjad som avbruten eller avslutad delegation skall anmälas till länsstyrelsen på särskild blankett som Jordbruksverket utformat.<sup>10</sup>

### **3.3 Regler för speciell veterinär verksamhet**

#### **3.3.1 Distriktsveterinärer**

Distriktsveterinärer är anställda av Jordbruksverket och är knutna till distriktsveterinärstationer med spridning över hela landet. Enligt 9 § i förordningen (1971:810) med allmän veterinärinstruktion skall en distriktsveterinär, utöver de generella veterinära skyl-

---

<sup>10</sup> Jordbruksverkets kommentarer till föreskrifterna (SJVFS 2002:57) i Handboken Läkemedelsanvändning till djur (2003)

digheterna, tillhandahålla hälso- och sjukvård åt husdjur. Med husdjur bör i första hand avses lantbrukets djur.<sup>11</sup>

Distriktsveterinären skall enligt 9 § 1 punkten anmäla fall av husdjursjukdomar, som är mycket smittsamma eller av annat skäl riskerar att få stor spridning. Det är något oklart på vilket sätt denna skyldighet går utöver den generella anmälningsskyldigheten enligt 4 § 4 i veterinärinstruktionen. Den generella anmälningsskyldigheten avser smittsamma djursjukdomar i allmänhet, som inte omfattas av epizootilagen eller zoonoslagen. Distriktsveterinärens anmälningsskyldighet gäller, härutöver, t.ex. *mycket* smittsamma *husdjurs* sjukdomar. Anmälan sker till Jordbruksverket eller till länsstyrelsen.

En distriktsveterinär är skyldig att utföra besiktningar och inspektioner, som innefattar tillsyn, kontroll eller annan myndighetsutövning. Ett särskilt förordnande från Jordbruksverket krävs dock, som avser den specifika myndighetsuppgiften. Distriktsveterinärer förordnas oftast rutinmässigt att vara officiell veterinär i samband med att de anställs.

Distriktsveterinärer kan beordras att tjänstgöra på annan ort. De är skyldiga att, om Jordbruksverket så bestämmer, tjänstgöra i ett annat distrikt än det ordinarie. Jordbruksverket kan också bestämma att en distriktsveterinär skall tjänstgöra i Jordbruksverket centralt eller i en länsstyrelse.

Tjänst som distriktsveterinär tillsätts av Jordbruksverket. Behörig att vara ordinarie distriktsveterinär är den veterinär som efter legitimationen fullgjort veterinär tjänstgöring under minst två år, varav minst ett år som distriktsveterinär och minst tre månader som besiktningsveterinär.

### 3.3.2 Veterinära uppgifter i livsmedelssektorn

De veterinära uppgifter, som regleras av den nya EG-lagstiftningen inom ramen för hygien- och kontrollpaketet, motsvarar i allt väsentligt den verksamhet som bedrivs av besiktningsveterinärerna inom Livsmedelsverkets besiktningsveterinärorganisation.

Den viktigaste förändringen innebär att de detaljerade tekniska föreskrifterna nu återfinns i bilagor till EG-förordningarna och inte, som förut, i myndighetsföreskrifter. Vissa nyheter finns dock som leder till behov av organisatoriska förändringar i den svenska

---

<sup>11</sup> Se kapitel 1, avsnitt 1.4.1.

kontrollapparaten. Kraven på utbildning av veterinär kontrollpersonal i livsmedelskontrollen har också ökat.

### Officiell veterinär

Veterinära uppgifter inom livsmedelsproduktionen skall i huvudsak utföras av en *officiell veterinär*. Med officiell veterinär avses en veterinär som av den behöriga myndigheten utsett att ha denna befattning.

#### *Kompetenskrav*

För att kunna komma ifråga för befattningen officiell veterinär krävs, enligt EG-förordningen (EG) nr 854/2004 artikel 2.2.f, att veterinären har de kvalifikationer som närmare anges i bilaga 1 till förordningen. Av bilaga 1 framgår att en officiell veterinär skall ha avlagt prov som visar att veterinären har nödvändiga kunskaper.

En omfattande lista över de specifika ämnen och områden som skall omfattas av examinationen finns också i bilagan. Provet skall bl.a. avse gemenskapslagstiftning och nationell lagstiftning om livsmedelssäkerhet, djurs hälsa och djurskydd, farmaceutiska ämnen, principerna för den gemensamma jordbrukspolitiken, grunderna för bearbetning av livsmedel och livsmedelsteknik, principer, upplägg och metoder för riskanalys, djurskydd vid produktion, transport och slakt, datahantering och användande av biostatistik. Veterinären skall ha goda kunskaper om revision av hygienpraxis och förfaranden baserade på principer för faroanalys och kritiska stympunkter (HACCP).<sup>12</sup>

Kunskaper inom ytterligare ett stort antal ämnesområden inom administration, produktionsteknik för livsmedel, miljöfrågor, epidemiologi etc. krävs också för godkänt prov. Dessutom krävs, enligt ett uttryckligt stadgande, att officiell veterinär skall ha fallenhet för tvärvetenskapligt arbete.

Slutligen ställs krav på provanställning med praktisk utbildning om 200 timmar innan veterinären får börjar arbeta självständigt som officiell veterinär. Under provanställningen skall veterinären arbeta under överinseende av befintliga officiella veterinärer i slakterier, styckningsanläggningar, på inspektionsplatser för färskt kött

---

<sup>12</sup> HACCP står för Hazard Analysis Critical Control Points.

och i jordbruksanläggningar, dvs. ute på gårdarna där djuren föds upp. Särskild uppmärksamhet skall under provanställningen ägnas åt revision av ledningssystem för livsmedelssäkerhet.

Veterinärer som sedan tidigare arbetar som officiella veterinärer behöver inte avlägga formellt prov. Det krävs dock att de redan har tillägnat sig de kunskaper som fordras av tillträdande officiella veterinärer. Vid behov skall de genomgå fortbildning. Det ankommer på den behöriga myndigheten att fastställa lämpliga bestämmelser om fortbildning.

#### *Arbetsuppgifter för officiell veterinär*

Huvuduppgiften för de *officiella veterinärerna* enligt förordningen (EG) nr 854/2004 om kontroll av animaliska livsmedel är att utföra de kontrollåtgärder som skall ske före, under och efter slakt. Dessa innefattar bl.a. hygien- och djurskyddsaspekter. Detta motsvarar de uppgifter som utförs av veterinärer anställda inom Livsmedelsverkets besiktningsveterinärorganisation (BVO).

Enligt artikel 4.3 skall fortlöpande kontrolleras att slakterierna iakttar hygienkraven. Detaljerade regler om vad som skall kontrolleras och hur kontrollen skall gå till finns i bilaga 1 till förordningen. Där regleras kontrollförfarande i allmänhet för färskt kött av olika slag. Dessutom finns vissa särskilda krav för respektive nötkreatur, tamfår och tamgetter, tama hästdjur, tamsvin och fjäderfä.

Den fortlöpande kontrollen skall avse bl.a. utformning och underhåll av lokaler, vattenkvalitet, personlig hygien, bekämpning av skadedjur och att personalen får utbildning i hygien och arbetsmetoder.

Enligt bilaga 1 skall, *inför slakt*, den officiella veterinären kontrollera livsmedelskedjan fram till slakten. Det innebär t.ex. kontroll av varifrån djuren kommer och genomgång av journaler från gården. Före slakten skall alla djur besiktigas. Besiktningen skall äga rum inom 24 timmar från det djuren anlände till slakteriet, men mindre än 24 timmar före slakten. Brister i djurskyddshänseende eller andra omständigheter som kan inverka menligt på människors eller djurs hälsa skall framgå för det enskilda djuret. Utgallrade djur skall besiktigas kliniskt. Besiktning före slakt skall normalt ske vid slakteriet. I vissa fall får dock sådan besiktning ske redan på gården, varifrån djuren kommer. Den officiella veterinären skall verifiera

att såväl gemenskapsbestämmelser som nationella bestämmelser om djurskydd följs.

*Efter slakt* skall slaktkroppar och slaktbiprodukter besiktigas utan dröjsmål. Alla yttre skador skall noggrant granskas. Särskild uppmärksamhet skall ägnas åt att upptäcka tecken på zoonotiska eller epizootiska sjukdomar. Om det bedöms nödvändigt skall särskild undersökning företas genom palpation, anskärning av delar av slaktkroppen eller laboratorieundersökning. Så skall t.ex. ske om det behövs för att fastställa om en djursjukdom föreligger och för att kunna ställa en definitiv diagnos. Andra syften med en utvidgad undersökning kan vara att fastställa om det finns rests substanser av läkemedel utöver vad som är tillåtet enligt gemenskapslagstiftningen eller att mikrobiologiska krav inte har uppfyllts. Den officiella veterinären skall vidare övervaka att kontrollmärkningen sker i överensstämmelse med reglerna.

Efter avslutad kontroll skall den officiella veterinären dokumentera och utvärdera resultaten av kontrollåtgärderna. Om en sjukdom som kan påverka människors eller djurs hälsa, eller om brister i djurskyddshänsenande påträffats, skall slakteriet underrättas. Om problemet har uppstått i primärproduktionen, dvs. i den del av livsmedelskedjan som föregått slakt, skall *besättningsveterinären* vid den gård djuret kommer ifrån underrättas. Om djuret kommer från en annan medlemsstat skall den behöriga myndigheten i den staten underrättas. Vid misstanke om vissa epizootiska sjukdomar skall behörig myndighet omedelbart underrättas. Alla resultat skall införas i relevanta databaser.

Livsmedelsverket har tagit fram instruktioner och blanketter till vägledning för den officiella veterinären i samband med slakt av flera olika djurslag, bl.a. tama hov- och klövdjur, fjäderfä, ren och hägnat vilt.

### Officiella assistenter

Officiell veterinär inom livsmedelsproduktionen får bistås av en *officiell assistent*. Det gäller flertalet uppgifter och kontroller som den officiella veterinären utför inom ramen för livsmedelslagstiftningen. I fråga om besiktning före slakt får den officiella assistenten endast göra en inledande kontroll av djuren och hjälpa till med de rent praktiska arbetsmomenten. Vid besiktning efter slakt skall den officiella veterinären regelbundet kontrollera de officiella assi-

stenternas arbete. Vid nödslakt, som sker utanför slakteri, får den officiella assistenten inte sköta besiktningen efter slakt.

#### *Kompetenskrav på officiella assistenter*

Också på officiella assistenter ställs ganska stora krav på kompetens. Den behöriga myndigheten får endast utse personer till officiella assistenter om de genomgått utbildning och examination. För att vara behörig att avlägga prov skall aspiranten ha genomgått en teoretisk utbildning om minst 500 timmar och en praktisk utbildning om minst 400 timmar. Den teoretiska utbildningen skall avse bl.a. jordbruksnäringens organisation, hygien- och hälsokontroller, djurskydd på gården och under transport, miljökrav, relevanta lagar och andra författningar konsumentfrågor och kvalitetskontroll, slaktdjurens patologiska anatomi, grundläggande kunskaper i mikrobiologi och provtagningsmetoder etc.

#### **Godkänd veterinär**

Med *godkänd veterinär* avses enligt artikel 2.g. i direktiv (EG) 854/2004 en veterinär som utsetts av behörig myndighet för att utföra de offentliga kontrollåtgärder som sker *på jordbruksanläggningar*. Med jordbruksanläggningar avses i praktiken de gårdar där djuren föds upp eller där ägg och mjölk produceras.

En viktig kontrolluppgift, som sker på jordbruksanläggningarna, gäller hygien och djurhälsa i samband med mjölkproduktion. De tekniska kraven på mjölkproduktionen redovisas i bilaga III, avsnitt IX till rådets förordning (EG) 853/2004. Av bilaga IV till direktiv (EG) 854/2004 framgår att dessa kontroller får genomföras av en godkänd veterinär. Enligt Jordbruksverkets numera upphävda föreskrifter (SJVFS 1994:33) om hygien och hälsa vid produktion av mjölk, skulle tillsynsåtgärderna utföras av en distriktsveterinär.

I många fall får besiktning före slakt ske redan på jordbruksanläggningen och innan djuren förs till slakteriet. Sådan besiktning får utföras av godkänd veterinär.<sup>13</sup>

För godkänd veterinär finns inga särskilda kompetenskrav fastställda i gemenskapslagstiftningen.

---

<sup>13</sup> Se t.ex. bilaga IV till direktiv (EG) 854/2004, kapitel IV, avsnitt A3.



### 3.3.3 Smittskyddsarbete

Jordbruksverket har efter bemyndigande från regeringen utfärdat föreskrifter (SJVFS 2006:16) om hur epizootiska sjukdomar skall förebyggas och bekämpas. Enligt reglerna i epizootilagen skall, som berörts i avsnittet om de generella veterinära åliggandena, en veterinär anmäla till Jordbruksverket om han misstänker ett utbrott av epizootisk sjukdom. Ett eventuellt beslut om spärrförklaring skall underställas Jordbruksverket. Beslutet skall dokumenteras på särskild blankett eller annat dokument som omfattar samma uppgifter som blanketten.

Om utbrott av en epizootisk sjukdom bekräftats, skall Jordbruksverket *smittförklara* området. Verket kan också besluta om att ett skyddsområde med särskilda restriktioner skall inrättas kring den anläggning eller den plats där smittan påträffades.

#### Smittskyddsveterinär

En mängd åtgärder och beslut blir aktuella i samband med ett epizootiutbrott. Det gäller t.ex. restriktioner inom spärr- eller skyddsområde, uppsättning av varningsanslag, inventering av djurbeståndet, provtagning på djur, avlivning, transport och destruktion av djur, journalföring, övervakning och samordning av arbetet i delar som utförs av andra befattningshavare. Enligt föreskrifterna skall dessa åtgärder i huvudsak utföras av en eller flera veterinärer, som Jordbruksverket utser.

Dessa veterinärer ingår som en del i en omfattande smittskyddsorganisation, där många olika myndigheter och andra aktörer medverkar. Smittskyddsorganisationen och rollfördelningen mellan de olika myndigheterna beskrivs närmare i kapitel 4. Begreppet *smittskyddsveterinär* förekommer inte i författningarna, men används här för att beteckna veterinärer som av Jordbruksverket har utsetts att i samband med epizootiutbrott handha en eller flera veterinära uppgifter enligt epizootilagen och de förordningar och föreskrifter som utfärdats med stöd av den. Smittskyddsorganisationen beskrivs närmare i kapitel 5.

### *Kompetenskrav*

Det finns, utöver veterinärlegitimation, inga författningsreglerade krav på vem som kan utses att i egenskap av smittskyddsveterinär bistår i smittskyddsarbetet. Även särskilda kompetenskrav saknas. Såväl distriktsveterinärer som privatpraktiker eller andra veterinärer kan ifrågakomma. I regel används dock i första hand distriktsveterinärer.

### *Smittskyddsveterinärens uppgifter*

I Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2006:16) om förebyggande och bekämpning av epizootiska sjukdomar anges närmare vilka uppgifter som skall utföras av en smittskyddsveterinär. Här skall understrykas att de olika åtgärderna enligt föreskrifterna skall utföras av ”en veterinär som Jordbruksverket utser”. Det innebär att en veterinär kan utses att utföra endast en viss syssla medan en eller flera andra veterinärer kan utses att utföra andra åtgärder som ingår i smittskyddsarbetet.

Smittskyddsveterinär skall inventera djurbeståndet i en spärrförklarad anläggning eller ett spärrförklarat område. Därvid skall veterinären föra journal över antalet djur, mottagliga för den aktuella smittan, som dött, som visar respektive saknar kliniska symptom, och antalet djur som kan antas vara smittade. Antalet djur av övriga djurslag samt vilka lager av foder, djurprodukter och liknande, som finns i anläggningen, skall också journalföras (2 kap 7§).

Smittskyddsveterinären ansvarar för att varningsanslag sätts upp i den omfattning och på de platser som framgår av 3 kap 11 §. Anslagen skall vara utformade enligt bilaga till föreskrifterna.

Smittskyddsveterinären ansvarar för att djur avlivas i den utsträckning som beslutas av Jordbruksverket. Både smittskyddsveterinären och annan personal, t.ex. personal från ett slakteri, får avliva djur i samband med epizootiutbrott. I det senare fallet skall smittskyddsveterinären övervaka att arbetet sker på ett sätt som är godtagbart från smittskydds- och djurskyddssynpunkt. Alla avlivade djur skall journalföras med avseende på identitet och antal samt med uppgift om vilka djur som blivit föremål för provtagning. Avlivning kan, efter tillstånd av Jordbruksverket, ske redan innan värdering av djuren skett. I sådana fall skall smittskyddsveterinä-

rens journalföring även omfatta uppgift om ålder, avelsvärde, produktionsförmåga, kondition, eventuella sjukdomssymptom och andra uppgifter som kan vara av betydelse vid värderingen. I samband med slakt eller avlivning ansvarar smittskyddsveterinären för att provtagning sker på djuren på det sätt och i den omfattning som Jordbruksverket beslutar i det enskilda fallet.

Avlivade djur skall i normalfallet grävas ned i en s.k. epizootigrav. Kommunen anvisar plats för epizootigrav, som skall vara belägen så att skada eller olägenhet inte uppkommer. Graven får t.ex. inte ha negativ inverkan på miljön eller vara så belägen att smittspridning kan ske till andra anläggningar eller gårdar där det finns djur som är mottagliga för smittan. Gravens placering skall markeras på en karta som sänds till Jordbruksverket. Kopia av kartan skall tillställas länsstyrelsen.

Smittrening är en viktig åtgärd för att förhindra spridning av smittan. Smittskyddsveterinären skall därför utarbeta en saneringsplan för smittrening av den drabbade anläggningen. Planen skall enligt 6 kap. 12 § fastställas av Jordbruksverket. Enligt 6 kap 8 § 2 st. ansvarar smittskyddsveterinären för att smittreningsutrustning placeras ut i den omfattning och på de platser som närmare anges i föreskrifterna och för att smittrening sker i enlighet med saneringsplanen. Rapportering av att smittrening utförts enligt planen skall ske till Jordbruksverket på särskild blankett genom smittskyddsveterinärens försorg.

### 3.3.4 Tävlingsveterinär

Enligt 17 § djurskyddslagen (1988:534) får djur inte tränas för eller användas vid tävlingar eller annan förevisning för allmänheten på ett sätt så att de utsätts för lidande. Förevisning för allmänheten kan t.ex. avse film- och TV-inspelning eller cirkusföreställning. Regeringen har bemyndigat Djurskyddsmyndigheten att utförda närmare föreskrifter om under vilka förutsättningar djur får användas vid tävling och annan förevisning för allmänheten.

Enligt 33 § djurskyddsförordningen (1988:539) skall det vid offentlig tävling med djur finnas en veterinär som förordnats av Djurskyddsmyndigheten (tävlingsveterinär). Det krävs inte att veterinären är anställd vid Djurskyddsmyndigheten. Om myndigheten bestämmer det kan länsstyrelsen förordna tävlingsveterinären.

Tävlingsveterinärens huvuduppgift är att se till att djurskyddet inte åsidosätts vid tävlingen. De har rätt att förbjuda att ett visst djur deltar i tävlingen och de kan även stoppa hela tävlingen om det är nödvändigt av djurskyddsskäl. Av 33 § djurskyddsförordningen framgår att tävlingsveterinären skall besiktiga tävlingsområdet och de deltagande djuren. Tävlingsveterinärens beslut gäller omedelbart.

Tävlingsveterinärer vid trav- och galoppbanor (även kallade *banveterinärer*) är i regel fast anställda av Djurskyddsmyndigheten. Vid trav- och galoppbanorna skall finnas en *förste banveterinär*, vars uppgift bl.a. är att upprätta tjänstgöringsschema och sammanställa en årsrapport avseende djurskyddssituationen vid banan. Vid övriga, i regel tillfälliga, tävlingar förordnas en tävlingsveterinär för det enskilda uppdraget.

Alla tävlingsveterinärer skall fylla i en tävlingsrapport efter varje tävling som underlag för Djurskyddsmyndighetens uppföljning av djurskyddet vid tävlingar med djur.

Djurskyddsmyndigheten har utfärdat föreskrifter om vilka tävlingar som kräver närvaro av en tävlingsveterinär. Inga särskilda kompetenskrav följer av författningarna.

### 3.3.5 Veterinära uppgifter vid internationell handel

Vid internationell handel med djur och djurprodukter krävs att djuret åtföljs av ett djurhälsointyg. Ibland krävs också särskilda undersökningar och karantänsvistelse. Regeringen har i förordning (1994:1830) om *införsel* av levande djur m.m., bemyndigat Jordbruksverket att utfärda föreskrifter om bl.a. officiell veterinär, krav på särskilt tillstånd och om andra villkor för handel med djur och djurprodukter. I förordning (1994:542) om *utförsel* av levande djur m.m. har Jordbruksverket bemyndigats att utfärda föreskrifter om de villkor som skall vara uppfyllda för att djur skall få föras ut ur landet när det gäller t.ex. besiktning genom officiell veterinär, djurhälsointyg och identitetsmärkning av djur. Båda förordningarna har till syfte att förhindra spridning av smittsamma djursjukdomar och att tillgodose djurskyddsintresset.

Jordbruksverket har utfärdat särskilda föreskrifter om inrespektive utförsel av bl.a. djurslagen nötkreatur och gris, häst, får och getter, fjäderfä och kläckägg och sällskapsdjur. Införsel av övriga djurslag samt sperma, ägg och embryon från övriga djurslag,

regleras i Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 1996:24) om införsel av djur, sperma, ägg och embryon. Delvis olika regler gäller för handel med djur inom EU respektive för handel mellan EU-länder och tredje land. I samtliga fall krävs dock medverkan av en officiell veterinär.

### Officiell veterinär

Begreppet *officiell veterinär* har här en från praktiska utgångspunkter annorlunda betydelse än inom livsmedelslagstiftningen. Definitionsmässigt gäller dock, liksom i livsmedelslagstiftningen, att en officiell veterinär är en veterinär som utses av den behöriga myndigheten. En huvuduppgift för den officielle veterinären, i detta sammanhang, är att undersöka djuren och utfärda djurhälsointyg på särskilda blanketter. Andra kontrollåtgärder förekommer också, t.ex. beträffande djurens identitet och dokumentation, beslut om karantänering, återsändning till ursprungslandet etc. Vid införsel av djur skall den officielle veterinären kontrollera att djurhälsointyg utfärdats enligt EG-reglerna och av en officiell veterinär i avsändarlandet. Det framgår av EG-reglerna att vissa åtgärder får utföras av en officiell veterinär *eller av en annan veterinär*, som förordnats för en viss uppgift, t.ex. att godkänna och utfärda intyg om att djuren är vaccinerade på föreskrivet sätt.<sup>14</sup> Varken i de EG-bestämmelser som reglerar den internationella handeln med djur eller djurprodukter eller i nationella svenska regler finns några närmare anvisningar om vad som skall avses med begreppet officiell veterinär.

### Kompetenskrav

I motsats till vad som gäller inom livsmedelskontrollen finns här inte några närmare krav på behörighet, kompetens och examination. Jordbruksverket har dock utfärdat vissa föreskrifter om officiella veterinärer där också frågan om behörighet berörs.

Av Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 1997:127) om officiella veterinärer framgår att en officiell veterinär är en veterinär som

---

<sup>14</sup> Se t.ex. artikel 10.2 i rådets direktiv 92/65/EEG av den 13 juli 1992 om fastställande av djurhälsokrav i handeln inom och importen till gemenskapen av djur, sperma, ägg och embryon som inte faller under de krav som fastställts i de specifika gemenskapsregler som avses i bilaga A.I. till rådets direktiv 90/425/EEG.

efter särskilt förordnande får utföra sådana i förordnandet närmare angivna arbetsuppgifter, som skall utföras av en officiell veterinär. Verket kan besluta att distriktsveterinär skall vara officiell veterinär. Annan veterinär, t.ex. en privatpraktiker, kan också, efter ansökan, förordnas att vara officiell veterinär. Detta förutsätter enligt 2 § 2 stycket i nämnda föreskrifter att det finns behov av bistånd med officiella veterinäruppgifter från veterinär som inte är distriktsveterinär. För att ett förordnande skall vara möjligt skall veterinären ha svensk veterinärlegitimation och goda kunskaper i det svenska språket. Den officielle veterinären skall, i den utsträckning som fordras för uppdraget, hålla sig informerad om smittläget inom och utom landet och om vilka djurbesättningar som finns inom det geografiska område som förordnandet avser.

Den officielle veterinären skall delta i utbildning som Jordbruksverket anordnar för officiella veterinärer och följa verkets beslut om arbetsfördelning och andra anvisningar om hur arbetet skall utföras. En officiell veterinär är skyldig att utföra samtliga arbetsuppgifter som omfattas av förordnandet. Veterinären får dock inte utföra arbetsuppgifter som veterinären saknar behörighet eller nödvändiga kunskaper för.

Det finns en rad föreskrifter om vad som skall iakttas vid handel med djur och djurprodukter. De flesta omfattar uppgifter som skall utföras av veterinär. I det följande pekas på några av de veterinära arbetsuppgifterna vid internationell handel med djur och djurprodukter. Djurprodukter är t.ex. sperma, ägg och embryon.

### *Handel inom EU*

Jordbruksverket har utfärdat särskilda föreskrifter som reglerar de officiella veterinära kontrolluppgifterna vid handel med djur och djurprodukter inom EU (SJVFS 1996:25). Föreskrifterna gäller inte sällskapsdjur som åtföljs av sin ägare och inte heller handel med djurprodukter som regleras i Livsmedelsverkets föreskrifter.

Vid utförsel av djur skall den officielle veterinären förvissa sig om att ursprungsbesättningen eller anläggningen är registrerad hos Jordbruksverket för utförsel när detta krävs. I samband med utförseltillfället skall den officielle veterinären utfärda djurhälsointyg varav skall framgå att djuren uppfyller alla hälsokrav som gäller inom EU. Detta förutsätter i regel att en klinisk undersökning genomförs. Veterinären skall också intyga att djuren uppfyller alla

hälsokrav som det mottagande landet har rätt att ställa. Veterinären skall förvissa sig om att djurtransporten kommer att ske på ett sätt som är tillfredsställande från djurskyddssynpunkt. Intyget skall avse ett och samma sändningstillfälle, djur från samma besättning, anläggning, uppsamlingsplats eller region samt djur som är avsedda för samma mottagare och transporteras i samma transportmedel.

Vid införsel av djur från EU-länder skall den officiella veterinären, efter egen bedömning eller på begäran av Jordbruksverket, göra stickprovskontroller på de importerade djuren.

Särskilda regler finns också för respektive djurslag. Ett sådant exempel är Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2001:50) om export av levande nötkreatur och grisar till länder inom EU eller till Andorra, Färöarna och Norge. Härav följer att djurhälsointyg skall utfärdas samma dag som en klinisk undersökning av djuren skett och inom 24 timmar från avsändandet. Den kliniska undersökningen får utföra i avsändarbesättningen eller på en godkänd uppsamlingsplats. Det åligger den officiella veterinären att kontrollera djurens identitet.

Allmänna krav på djur som skall exporteras inom gemenskapen är att djuren är märkta på föreskrivet sätt, att de inte har visat kliniska sjukdomssymptom vid hälsoundersökningen, att de inte får vara avsedda till slakt till följd av ett bekämpningsprogram för smittsam sjukdom, inte kommer från en besättning som står under djurhälsorestriktioner. Djuren skall också härröra från något land inom gemenskapen eller ha importerats dit från ett godkänt tredje land. Nötkreatur som exporteras för avelssyfte skall komma från en besättning som är officiellt fri från vissa sjukdomar, t.ex. tuberkulos.

### *Handel med tredje land*

Införsel av djur och djurprodukter från tredje land får enligt Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 1999:134) ske endast vid en godkänd gränskontrollstation på vissa orter i Sverige.

Vid gränskontrollstationen skall djuren genomgå veterinära kontroller som utförs av en *gränskontrollveterinär*. Det är ett benämning som av tradition fortfarande används. Den korrekta benämningen bör dock vara officiell veterinär vid gränskontrollstation. Denne är anställd av Jordbruksverket.

Varje djur i sändningen skall genomgå identitetskontroll. Hov- och klövdjur skall lastas av vid gränskontrollstationen i gränskontrollveterinärens närvaro och undersökas visuellt. Veterinären skall bedöma om djuren är i sådant skick att de kan transporteras vidare.

Den kliniska undersökningen skall, förutom okulär undersökning, varvid djurets allmänna hälsotillstånd, förmågan att röra sig fritt, hudens och slemhinnornas tillstånd och tecken på onormal utsöndring undersöks, även avse kontroll av andnings- och matsmältningsapparaten samt stickprovsmässig kontroll av kroppstemperatur. Palpation skall dessutom ske om avvikelser noteras vid dessa kontroller. Prover skall tas på en viss andel av djuren för att kontrollera riktigheten av de hälsointyg som skall åtfölja djuren, även vid import från tredje land. Verksamheten vid gränskontrollstationerna beskrivs närmare i kapitel 4.

#### *Karantänsveterinär*

Vid införsel av nötkreatur och svin skall djuren genomgå karantänsbehandling. Detta gäller inte, under vissa villkor, djur som sedan födseln har befunnit sig i Danmark, Finland eller Norge. Under karantänsvistelsen, som sker i en av Jordbruksverket godkänd karantän, skall djuren undersökas i avseende på förekomst av vissa sjukdomar, bl.a. paratuberulos. Karantänen ska utformas i samråd med läsveterinären och statsepizootologen vid Statens Veterinärmedicinska Anstalt (SVA). Dessa skall också formellt tillstyrka karantänen. Jordbruksverket godkänner därefter karantänen och utser, efter rekommendation av läsveterinären, en *karantänsveterinär*.

Karantänsveterinären utövar tillsyn över djuren under karantänsvistelsen och utför de åtgärder, t.ex. provtagningar, som skall ske i karantänen. När resultaten av kontrollåtgärderna, t.ex. provsvar, föreligger skall karantänsveterinären utfärda en slutrapport till Jordbruksverket, som beslutar om hävning av karantänen.

Enligt 14 och 15 §§ i förordningen (1994:1830) om införsel av levande djur skall karantänsveterinären vara en av Jordbruksverket utsedd *officiell veterinär* enligt de särskilda föreskrifterna om officiella veterinärer.



### 3.3.6 Provtagning på djur m.m.

Enligt lagen (2006:806) om provtagning på djur m.m. får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer föreskriva om provtagning på djur. Syftet är att kunna kartlägga och kontrollera smittsamma djursjukdomar och vissa ämnen och rests substanser i djur och djurprodukter.

Enligt 4 § förordningen (2006:815) om provtagning på djur m.m. får provtagning utföras av veterinär eller annan som utses av Jordbruksverket eller Livsmedelsverket.

Detaljerade regler om hur provtagning på djur skall utföras finns i flera föreskrifter hos Jordbruksverket. Ett exempel är Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 2003:64) om obligatorisk hälsoövervakning avseende sjukdomen enzootisk bovin leukos (EBL) i nötkreatursbesättningar. Av 3 § framgår att djurhållaren är skyldig att se till att provtagning sker i enlighet med föreskrifterna. Provtagningen skall utföras av en *veterinär*. Med veterinär avses i föreskrifterna en distriktsveterinär eller en annan veterinär, om Jordbruksverket beslutar det (2 §). Veterinären skall vid två tillfällen med mellan fyra och åtta månaders intervall ta prov på samtliga nötkreatur i besättningen, som är äldre än 12 månader. Djuren skall vid provtagning vara fixerade så att provtagningen kan ske på ett säkert sätt.

Liknande förhållningsregler för djurägaren, och för veterinären som genomför provtagningen, finns i en rad föreskrifter från Jordbruksverket om olika djursjukdomar. En viktig hörnsten i den svenska salmonellakontrollen utgörs av regelbunden provtagning.

### Salmonellakontroll

Föreskrifter om salmonellakontroll finns för flera olika djurslag. Störst praktisk betydelse har de som avser fjäderfä. Fjäderfä i besättningar som drivs yrkesmässigt skall bli föremål för provtagning för salmonellaförekomst. Reglerna gäller för besättningar som är större än 500 djur med undantag för t.ex. struts och emu där provtagning skall ske oavsett besättningsstorlek. Sådan provtagning sker ofta genom djurägarens försorg. En gång om året skall provtagning ske genom *distriktsveterinär*.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Se t.ex. 8 § 1 st i Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 1995:78) om obligatorisk salmonellakontroll av yrkesmässig produktion av konsumtionsägg och 6 § 1 st i

Djurägare har möjlighet att ansluta sig till Jordbruksverkets frivilliga, förebyggande salmonellakontroll enligt verkets föreskrifter (SJVFS 1995:79). Anslutna besättningar skall kontrolleras av en *kontrollveterinär*, som har förordnats särskilt för uppgiften. När det gäller värphönsbesättningar är det i regel en distriktsveterinär som förordnas för uppgiften. I fråga om fjäderfä avsedda för slakt är kontrollveterinären oftast en besiktningsveterinär inom Livsmedelsverkets besiktningsveterinärorganisation.

Särskilda regler gäller för fjäderfä som föds upp i avelssyfte. Dessa är i regel anslutna till de frivilliga salmonellakontrollprogrammen och därmed finns en kontrollveterinär utsedd. Enligt Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 1994:93) om obligatorisk salmonellakontroll vid uppfödning av avelsfjäderfä och produktion av kläckägg skall dock alla veterinära kontrolluppgifter utföras av en *officiell* veterinär som utsetts enligt verkets särskilda föreskrifter om officiella veterinärer. Orsaken härtill är att EG-direktiv på området ställer krav på officiell salmonellaprovtagning.

### 3.3.7 Seminverksamhet

Seminverksamhet är uppsamling, lagring och distribution av djursperma för avelsändamål. Vid seminverksamhet skall en *ansvarig veterinär* utföra de veterinära uppgifter som följer av Jordbruksverkets olika föreskrifter om seminverksamhet. Seminverksamhet kräver särskilt tillstånd från Jordbruksverket och av detta skall bl.a. framgå vem som är ansvarig veterinär. Vissa kontrollmoment skall också utföras av officiell veterinär. Med officiell veterinär avses en veterinär som av Jordbruksverket utsetts att vara officiell veterinär enligt samma regler som beträffande utfärdande av djurhälsointyg vid internationell handel med djur.

Särskilda föreskrifter om seminverksamhet finns för djurslagen nötkreatur, häst, får och getter samt hund och katt.

Generellt gäller att den ansvarige veterinären i förväg och skriftligen skall ha åtagit sig att vara ansvarig veterinär. Beträffande nötkreatur skall detta åtagande ske på särskild blankett.

---

Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 1994:92) om obligatorisk salmonellakontroll av fjäderfä som föds upp till slakt.

### *Kompetenskrav*

Anordnaren ansvarar för att den personal som sköter seminverksamheten har erforderlig utbildning. Den ansvarige veterinären skall ha genomgått särskild utbildning som skall vara godkänd av Jordbruksverket. Särskilda utbildningskrav ställs på ansvariga veterinärer vid seminverksamhet med nötkreatur. Ansvarig veterinär för tjurstation, spermalagringsstation eller organiserad seminverksamhet med nöt skall ha den särskilda seminutbildning, med inriktning på nötkreatur, som Sveriges lantbruksuniversitet anordnar för legitimerade veterinärer. Detta gäller dock inte vid enskild verksamhet, dvs. seminverksamhet som avser anordnarens egen besättning. En utländsk utbildning kan prövas och godkännas av Jordbruksverket och därmed ge behörighet för seminverksamhet.

### *Den ansvarige veterinärens uppgifter*

Anläggning där seminverksamhet bedrivs, t.ex. hingst-, tjur- eller spermalagringsstation, skall stå under fortlöpande tillsyn av den ansvarige veterinären. Det gäller även verksamheten vid stationerna. Den ansvarige veterinären skall omedelbart påpeka brister för anordnaren och rapportera bristerna till länsstyrelsen om inte rättelse sker. Länsstyrelsen utövar tillsyn över den seminverksamhet som bedrivs i länet.

I vissa fall skall kliniska undersökningar och medicinska bedömningar göras i verksamheten. Exempelvis får seminering av sto med sperma från hingst som används för naturlig betäckning endast ske på medicinska grunder, som skall bedömas av den ansvarige veterinären. Sto skall före seminering alltid genomgå en gynekologisk hälsokontroll, som skall utföras av den ansvarige veterinären. Ansvarig veterinär vid seminverksamhet med nöt skall en gång per år, vid verksamhetsårets slut, lämna en rapport till länsstyrelsen om den övervakning som skett inom ramen för uppdraget.

Semineringen och insamling av sperma får utföras av annan veterinär eller av en person utan veterinärlegitimation. Detta förutsätter att de genomgått en kurs i seminteknik, som anordnats i enlighet med en av Jordbruksverket godkänd kursplan. De är skyldiga att följa den ansvarige veterinärens anvisningar. Insamling av sperma från hund och katt får endast utföras av veterinär.

Vissa inspektioner av seminverksamhet skall ske genom *officiell veterinär*. Hingststationer där insamling av sperma avsedd för länder inom EU sker skall inspekteras en gång per år av officiell veterinär. Genom inspektionen skall säkerställas att alla villkor för verksamheten, t.ex. journalföring, är uppfyllda. Motsvarande gäller för tjurstationer, som har tillstånd att handla med sperma inom EU. Sådana tjurstationer skall dock inspekteras två gånger per år. Behörighetskraven för den officiella veterinären är desamma som redovisats i det föregående i fråga om utfärdande av djurhälsointyg för export och framgår av Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS 1997:127) om officiella veterinärer. Som berörts i det föregående kan både distriktsveterinärer och andra veterinärer, t.ex. privatpraktiker, utses att vara officiell veterinär. De senare dock endast i den utsträckning behov föreligger och förutsatt att veterinären bedöms lämplig.

### 3.4 Djurskyddslagstiftningen

Djurskyddslagstiftningen innehåller i första hand förhållningsregler för djurägare och andra som håller, eller handskas med, djur. Den veterinära yrkesutövningen berörs också i viss mån av innehållet i djurskyddslagstiftningen.

En grundläggande bestämmelse i djurskyddslagen (1988:534) innebär att djur skall behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. (2 §). Av 4 § framgår att djur skall hållas och skötas i en god djurmiljö och på ett sätt som främjar deras hälsa och ger dem möjlighet att bete sig naturligt. Djur får inte hållas bundna på ett sätt som är plågsamt för dem eller så att de inte får den vila eller den rörelsefrihet de behöver eller ett tillräckligt skydd mot väder och vind.

Vissa regler finns också om djurtransporter. Dessa skall ske så att djuren får skydd mot värme och köld och mot stötar, skavning och liknande.

Om ett djur är sjukt eller skadat skall det snarast ges nödvändig vård om inte sjukdomen eller skadan är så svår att djuret måste avlivas omedelbart. Om det behövs skall vården ges av en veterinär. Enligt 10 § skall en veterinär anlitas för operativa ingrepp och injektioner på djur. Det gäller även andra åtgärder, t.ex. diagnostiska eller förebyggande åtgärder, om åtgärden kan orsaka mer än obetydligt lidande hos djuret. Undantag gäller verksamhet med

försöksdjur, för vilken speciella regler tillämpas. Även då åtgärden är så brådskande att en veterinär inte kan anlitas, får den utföras av någon annan.

Vissa yrkesverksamheter som innefattar djurhållning kräver tillstånd från kommunens hälso- och miljöskyddsnämnd. Sådana verksamheter är t.ex. uppfödning, försäljning och förvaring av sällskapsdjur och hästar.

### *Om försöksdjur*

Särskilda regler finns om användning av djur som försöksdjur eller vid vetenskaplig forskning, undervisning, sjukdomsdiagnos etc. För att en sådan användning skall vara tillåten skall syftet med verksamheten inte kunna uppnås på annat sätt än genom användning av djur. Verksamheten skall också utformas så att djuren inte utsätts för större lidande än nödvändigt. Andra djur än sådana som fötts upp för att användas som försöksdjur får inte användas. Användning av försöksdjur kräver tillstånd från Djurskyddsmyndigheten. Vid prövning av ansökan skall särskild vikt läggas vid om sökanden är lämplig att bedriva verksamheten och om de anläggningar där verksamheten skall bedrivas är lämpliga från djurskyddssynpunkt. För verksamheten skall finnas en *föreståndare*, som Djurskyddsmyndigheten godkännt. Det krävs också att det finns en *veterinär*, som ger råd och anvisningar om hur verksamhetens skall bedrivas och som bistår vid behandling av djuren. Det ankommer på föreståndaren och på veterinären att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med djurskyddslagen och de andra författningar som utfärdats med stöd av den.

Användning av djur i djurförsök m.m. skall dessutom alltid godkännas av djurförsöksetisk nämnd innan användningen påbörjas. Djurskyddslagstiftningen har främst betydelse som ett veterinärväsent område i tillsynssystemet. Det institutionella perspektivet på djurskyddslagstiftningen beskrivs närmare i kapitel 4.



## 4 Institutionella förhållanden

Flera centrala statliga institutioner har uppgifter som gäller prövning, tillsyn, kontroll, övervakning, utbildning, utredning, samordning och uppföljning, som direkt eller indirekt berör veterinärverksamhet från olika perspektiv. Härtill kommer länsstyrelserna, som har många viktiga myndighetsuppgifter inom veterinärväsendet eller uppgifter som gäller veterinär myndighetsutövning i samband med t.ex. djurskydd, smittskydd och livsmedelskontroll inom respektive län. Kommunerna svarar för den lokala tillsynen enligt djurskyddslagen och livsmedelslagen. Dessutom finns flera privaträttsliga organisationer som har mer eller mindre officiella uppgifter inom det veterinära området.

Karaktäristiskt för de institutionella förhållandena inom veterinärväsendet och angränsande områden är att tillsyns- och kontrolluppgifter förekommer på flera nivåer och med varierande syften och objekt. Ibland finns flera olika tillsynsperspektiv inom en och samma myndighet eller, rent av, i samma myndighetsfunktion. Ett exempel på det är läsveterinärerna, som har parallella tillsynsfunktioner gentemot djurhållningen, t.ex. inom områdena seminverksamhet och djurskydd. Läsveterinärerna är dock numera inte längre officiella veterinärer. De är dessutom primärt tillsynsorgan för veterinär yrkesverksamhet i allmänhet, inklusive officiella veterinärer. Sådana korsvisa ansvarsförhållanden kan försvåra överblicken över de institutionella förhållandena i veterinärsektorn. Mot den bakgrunden ges inledningsvis en kortfattad översikt över myndigheter och organisationer inom det veterinära området och djurskyddet. Därefter redovisas myndighetsuppgifterna utifrån ett antal sakområden under rubrikerna *Veterinärväsendets funktionssätt*, *Djurskyddet*, *Officiella veterinäruppgifter i djurhållningen*, *Den förebyggande djurhälsovården*, *Köttbesiktning och Gränskontrollen*. De institutionella förhållandena inom smittskyddet beskrivs närmare i kapitel 5, Smittskyddsorganisationen.

## 4.1 Översikt över myndigheter och organisationer

### 4.1.1 Statliga myndigheter m.m.

#### Statens Jordbruksverk

Statens jordbruksverk är central förvaltningsmyndighet inom jordbruket och regeringens expertmyndighet på det jordbruks- och livsmedelspolitiska området. Verket har ett samlat sektorsansvar för jordbruk, trädgård och rennäring. Det innebär bland annat att verket följer, analyserar och håller regeringen informerad om utvecklingen inom näringarna samt verkställer de politiska besluten inom verksamhetsområdet. En viktig uppgift för Jordbruksverket är att administrera EU:s jordbrukspolitik i Sverige. Jordbruksverket är även chefsmyndighet för landets distriktsveterinärer och samverkansansvarig myndighet enligt krisberedskapsförordningen.

Jordbruksverkets verksamhet återfinns inom politikområdena djurpolitik, livsmedelspolitik, landsbygdspolitik och samepolitik.

*Djurpolitik* innefattar, för Jordbruksverkets del, verksamhetsgrenarna djurhälsa, förebyggande och bekämpande av smittsamma husdjursjukdomar samt rikstäckande djurhälsovård.

*Livsmedelspolitik* omfattar verksamhetsgrenarna den gemensamma jordbrukspolitiken, utredningar och internationellt arbete, jordbruks- och livsmedelsstatistik samt fytosanitärt arbete.<sup>1</sup>

Inom *landsbygdspolitiken* arbetar Jordbruksverket inom verksamhetsgrenarna integrerad landsbygdsutveckling, miljöförbättrande åtgärder i lantbruk och trädgårdsnäring samt det nationella stödet till norra Sverige m.m. Slutligen finns verksamhetsgrenen främjande av rennäringen inom politikområdet *Samepolitik*.

Jordbruksverket har cirka 1 120 anställda. Ungefär 600 personer arbetar vid huvudkontoret i Jönköping. Omkring 150 anställda är regionalt placerade i södra och mellersta Sverige. Dessa arbetar med miljö- och vattenfrågor, växtinspektion, utsädesfrågor samt djurregistrering. Resterande cirka 370 personer är veterinärer och assistentpersonal som ingår i distriktsveterinärorganisationen. Jordbruksverket är chefsmyndighet för landets distriktsveterinärer. Jordbruksverket svarar i egenskap av behörig myndighet för veterinära frågor inom djurhållningen enligt EG:s regler bl.a. för officiella veterinärfunktioner inom verkets ansvarsområde. Jordbruksverket utövar central tillsyn över den veterinära yrkesutövningen,

<sup>1</sup> Med fytosanitärt arbete avses verksamhet som syftar till att förhindra introduktion och spridning av växtskadegörare av potentiell ekonomisk betydelse.



utfärdar veterinärlegitimationer och är centralt ansvarig för att lagstiftningen om smittsamma djursjukdomar efterlevs och för smittskyddsorganisationen inom djurhållningen.<sup>2</sup>

### Djurskyddsmyndigheten

Djurskyddsmyndigheten (DSM) skall läggas ned i mitten av år 2007 varvid det centrala ansvaret för djurskyddet överförs till Jordbruksverket. Myndigheten är dock verksam under hela första halvåret 2007 och mot den bakgrunden beskrivs här myndigheten kortfattat.

DSM är central förvaltningsmyndighet för djurskyddsfrågor och ansvarar för tillsynen över djurskyddslagens efterlevnad. Myndigheten utfärdar föreskrifter och allmänna råd om hur djurskyddet skall säkerställas för olika djurslag och vid deras användning i människans tjänst. Myndighetens verksamhet återfinns inom politikområdet Djurpolitik och verksamhetsgrenarna regelarbete (föreskrifter och allmänna råd), tillsynsvägledning, registerhållning, djurförsöksetisk prövning stöd till forskning och utveckling samt information och utbildning.

Myndigheten utövar central tillsyn och lämnar tillsynsvägledning åt länsstyrelser och åt kommunerna, som genom sina hälso- och miljöskyddsförvaltningar svarar för den operativa, lokala tillsynen över djurskyddet. Djurskyddsmyndigheten finns i Skara och har ett sextiotal medarbetare.<sup>3</sup>

### Livsmedelsverket

De övergripande målen för Livsmedelsverket är att konsumenterna får säkra livsmedel, att säkerställa förutsättningar för goda matvanor och för redlighet i livsmedelshanteringen. Arbetet med de nya EG-reglerna om hygien och kontroll har varit ett prioriterat område under år 2005.

Livsmedelsverkets verksamhet ligger inom politikområdet livsmedelspolitik och omfattar verksamhetsgrenarna säkra livsmedel, bra matvanor och redlig hantering. Inom verksamhetsgrenen säkra livsmedel är målen bl.a. ett tydligt och enkelt regelverk som är

---

<sup>2</sup> [www.sjv.se](http://www.sjv.se)

<sup>3</sup> [www.dsm.se](http://www.dsm.se)

anpassat till små och stora företags förutsättningar, en riskbaserad och effektiv livsmedelstillsyn i hela landet, ett effektivt centralt stöd till regionala och lokala tillsynsorgan samt ett litet antal sjukdomsfall orsakade av dålig livsmedelshantering. Inom bra matvanor skall verket uppnå goda matvanor och en god nutritionsstatus i hela befolkningen, men barn och ungdomar är en prioriterade grupp. Målet inom redlig hantering avser i huvudsak enkel och korrekt märkning av alla livsmedel.

Livsmedelsverket är behörig myndighet enligt EG:s regler ifråga om officiella veterinärer inom livsmedelskontrollen, främst i samband med köttbesiktning.

En stor del av livsmedelskontrollen sker genom kommunernas hälso- och miljöskyddsförvaltningar. Livsmedelsverket har ett överordnat ansvar för att leda och samordna kontrollen av livsmedel, inklusive dricksvatten, i landet. Detta sker inom verksamhetsgrenen Säkra livsmedel. Här finns också resultatområdet *köttbesiktning*, som i huvudsak utförs av besiktningsveterinärer anställda av Livsmedelsverket vid landets slakterier. Huvuddelen av verkets operativa tillsyn sköts av fältpersonalen. Fältpersonalens arbet följs upp genom internrevisioner. De inspektioner som genomförts har i första hand fokuserat på företagets införande av HACCP-rutiner. Tillsyns- och kontrollverksamheten finansieras i huvudsak genom avgifter.

Livsmedelsverket har sitt huvudkontor i Uppsala och har totalt ca 500 anställda.

### **Veterinära ansvarsnämnden**

Veterinära ansvarsnämnden är en fristående nämndmyndighet med uppgift att pröva ärenden om huruvida veterinärer i sin yrkesutövning har begått misstag utifrån veterinärmedicinska utgångspunkter. Det kan t.ex. handla om ifrågasatt felbehandling av djur eller felaktigt intygande. Nämnden prövar inte frågor utanför det veterinärmedicinska området. Det innebär att nämnden inte prövar frågor om exempelvis vilseledande marknadsföring eller tvister om betalning, skadestånd etc. Rätt att få en ansökan prövad har den som direkt berörs, t.ex. djurägaren eller den som har djuret i sin vård samt vissa tillsynsmyndigheter. Prövningsansökningar från personer utanför dessa kategorier avvisas. Det gäller även veterinärer som anmäler andra veterinärer för ifrågasatt felbehandling eller

andra bristande förfaranden liksom djurskyddsorganisationer eller djurvänner i allmänhet. Dessa kan dock anmäla en veterinär till länsveterinär eller till Jordbruksverket, som båda har rätt att initiera en prövning i nämnden.

Nämnden består av en ordförande som skall vara eller ha varit ordinarie domare, samt ytterligare fem ledamöter. Dessa har en stor sammantagen erfarenhet av djurhållning. Det förekommer också att nämnden hämtar in sakkunnigutlåtanden från extern veterinärmedicinsk expertis.

Vid klara fall av veterinärmedicinsk felbedömning eller slarv, kan påföljden bli en *erinran*. Det är den lindrigaste disciplinpåföljden. I allvarligare fall kan en *varning* utfärdas. På anmälan av Jordbruksverket kan nämnden också till prövning ta upp frågan om *indragning av legitimation*. Om beslutet har gått någon av parterna emot kan den tappande parten överklaga nämndens beslut till Länsrätten i Jönköpings län. Även Jordbruksverket har rätt att överklaga beslut som gått verket emot. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Nämnden sammanträder i Stockholm eller i Jönköping. Fram till den 1 juli 1994 var nämnden en del av Jordbruksverket. Numera är den ett fristående prövningsorgan. Kanslifunktionen administreras dock alltjämt av Jordbruksverket i Jönköping och verksamheten finansieras via verkets anslag 43:1 (förvaltningskostnader) varav 1 350 000 kr får disponeras för Veterinära ansvarsnämnden verksamhet. Kostnaderna skall särredovisas.<sup>4</sup>

### Statens Veterinärmedicinska Anstalt

Statens Veterinärmedicinska Anstalt (SVA) är en veterinärmedicinsk expert- och uppdragsmyndighet med uppgift att verka för en god djur- och folkhälsa, en god miljö och en uthållig livsmedelsproduktion. Verksamheten finns inom politikområdet djurpolitik och verksamhetsområdet veterinärmedicin. Verksamhetsgrenarna utgörs av Myndighetsuppgifter, Uppdragsverksamhet och Uppdragsforskning.

SVA skall bl.a. vara ett veterinärmedicinskt expertorgan åt myndigheter med uppgift att övervaka och analysera smittskyddsläget och ha beredskap för allvarliga sjukdomsutbrott, att utföra laboratorieundersökningar och ge råd till bransch- och djurägarorganisa-

<sup>4</sup> [www.vetansvar.se](http://www.vetansvar.se)

tioner, att tillhandahålla vacciner och diagnostiska produkter, att bedriva forskning av hög internationell kvalitet och att delta i samhällets krisberedskap så att skadliga effekter av smitta och sjukdomsutbrott kan begränsas.

Vid SVA finns Sveriges största veterinärmedicinska laboratorium. Verksamheten är främst inriktad mot epizootiska och andra sjukdomar, som drabbar djur och som kan innebära hot mot försörjningen med animaliska livsmedel i Sverige och medföra ekonomisk skada för berörda näringar. Sjukdomar som kan smitta från djur till människa (zoonoser) och sällskapsdjurens sjukdomar är också viktiga arbetsområden.

SVA har omkring 400 anställda varav mellan 70 och 80 är veterinärer och ca 100 är biomedicinska analytiker eller laboratorieingenjörer. Omkring 70 procent av den samlade personalen har examen från högskoleutbildning och ca en femtedel har doktorsexamen.

Verksamheten, som år 2005 omsatte ca 322 miljoner kronor, finansieras till omkring 60 procent med avgifter, till ca 30 procent med anslag och i övrigt via bidrag och finansiella intäkter. Verksamheten bedrivs i Uppsala.<sup>5</sup>

### Länsstyrelserna

Länsstyrelsen är regionala, statliga myndigheter och hanterar frågor som spänner över hela samhällsbredden. Det finns 21 länsstyrelser i landet, en i varje län. Länsstyrelsen arbetar utifrån den grundläggande uppgiften att vara statens företrädare i regionerna och samordnare i de frågor som staten lagt på länsstyrelsen.

Länsstyrelserna svarar för tillsyn, uppföljning och utvärdering inom flera områden där andra organ, t.ex. kommunerna har det primära, operativa tillsynsansvaret. Det gäller bl.a. inom djurskyddsområdet. Länsstyrelserna har också omfattande allmänna förvaltningsuppgifter, som att handlägga bidragsansökningar, ansökningar om körkort, jordbruksstöd med mera. Länsstyrelserna lyder under Finansdepartementet. Finansdepartementets länsstyrelseenhet har en samordnande och utvecklande roll när det gäller styrning och uppföljning av verksamheten.

I varje länsstyrelse finns en eller flera läsveterinärer, som har myndighetsuppgifter på regional nivå när det gäller t.ex. att säker-

---

<sup>5</sup> [www.sva.se](http://www.sva.se)

ställa och samordna veterinära resurser i länet. Antalet heltidstjänster för länsveterinärer varierade i länen år 2005 mellan ca 0,75 och 4,5.

Länsveterinärerna svarar för den regionala, operativa tillsynen över veterinär verksamhet. Länsveterinären har också flera viktiga samordningsuppgifter och beslutsfunktioner inom djurskyddet. Länsstyrelsen är regionalt tillsynsorgan enligt epizootilagen och ingår i smittskyddsorganisationen. Länsstyrelsen har också regionalt tillsynsansvar över hälsoprogram för husdjur enligt reglerna om kontroll av husdjur liksom över seminverksamhet.

## Sveriges lantbruksuniversitet

Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) är akademisk utbildnings- och forskningsinstans inom området biologiska naturresurser och biologisk produktion. Verksamheten avser bl.a. jordbruk, skogsbruk, livsmedelsindustri, miljövård, veterinärmedicin och bioteknik. SLU har ett fyrtiotal institutioner och finns på många orter i Sverige. De största samlade verksamheterna, med både utbildning och forskning, finns på de fyra huvudorterna Uppsala (Ulltuna), Alnarp, Skara och Umeå.

SLU ansvarar för veterinärutbildningen i Sverige. När SLU år 2004 införde en ny fakultetsindelning fördes de veterinärmedicinska och husdjursvetenskapliga institutionerna till en gemensam fakultet, Fakulteten för veterinärmedicin och husdjursvetenskap eller VH-fakulteten. I princip all verksamhet med utbildning och forskning inom veterinärmedicin och husdjursområdet finns nu inom VH-fakulteten.

Dagens veterinärutbildning följer en utbildningsplan som fastställdes år 1997. Veterinärprogrammet omfattar 220 högskolepoäng. Samtliga studenter läser samma kurser under de första 10 terminerna. Den sista terminen får studenterna välja kurser efter eget intresse och skaffa sig en fördjupning inom ett särskilt område. Studierna avslutas med ett examensarbete om 8 poäng. Förutom utbildning inom veterinärprogrammet erbjuds flera andra utbildningar inom fakulteten. I Uppsala utbildas, förutom veterinärer, studenter inom agronomprogrammets husdjursgren, magisterprogrammet i husdjursvetenskap, och hippologprogrammet. Studenter i hippologprogrammet utbildas också bl.a. vid hästnäringens riksanställningar Flyinge, Strömsholm och Wången. I Skara sker

utbildning inom kandidatprogrammet i etologi och djurskydd samt inom djursjukvårdarprogrammet. Fakulteten svarar också för den tilläggsutbildning som krävs för veterinärer med examen från länder utanför EES-området (TUVE), för att dessa skall kunna få svensk veterinärlegitimation. Denna utbildning är förlagd till Skara. Årligen mottas ca 300 programstudenter och totalt finns ca 1 000 helårsstudenter vid fakulteten.

Intagning till veterinärprogrammet sker en gång per år med studiestart till höstterminen. Vid intagningen år 2000 fanns 70 studieplatser. Åren 2001–2002 fanns 72 studieplatser. Därefter har antalet studieplatser ökat till 82. Det har beslutats om en ytterligare utökning till 100 studieplatser från och med intagningen 2007.

#### 4.1.2 Organisationer inom förebyggande djurhälsovård

Förebyggande djurhälsovård bedrivs inte minst inom ramen för organiserade kontrollprogram. Verksamheten med organiserad djurhälsovård beskrivs närmare i avsnitt 4.2.4.

##### Svenska Djurhälsovården AB

Bolaget presenterar sig i sin årsredovisning som ”ett veterinärt kunskapsföretag med hälsovård, hälsokontroller och utvecklingsverksamhet för grisar, slaktnöt och får som kärnverksamhet”. Bolaget arbetar bl.a. med organiserad hälsovård för köttproducerande nötkreatur, svin och får. Genom rådgivning, utredning, utveckling och informationsinsatser till anslutna lantbruksföretag skall djurhälsan främjas. Verksamheten bedrivs till stor del i form av huvudmannaskap för hälsovårds- och bekämpningsprogram med stöd av de regler som gäller för organiserad djurhälsovård enligt lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur samt Jordbruksverkets föreskrifter (1993:42) om organiserad hälsokontroll av husdjur. Särskilt fokus ligger på att sprida kunskap om hur infektionssjukdomar och smittspridning till lantbrukets djur kan förebyggas. Bolaget är också verksamt med kontroll av seminverksamhet. Till bolagets affärsidé hör även att värna branschens intressen i fråga om djurhälsa, livsmedelssäkerhet och tillhörande frågor.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> www.svdhv.org

## Svensk Mjölk

Svensk mjölk är branschorganisation för Sveriges mjölkbönder och mejeriindustri. Medlemmar är bl.a. landets sju största mejeriföreningar som tillsammans svarar för 99 procent av den svenska mjölkproduktionen, åtta husdjursföreningar, ett tiotal ras- och intresseföreningar samt ett par avelsföretag.

Ett viktigt syfte med verksamheten är att utveckla och förmedla kunskap om kedjan från ko till konsument inom områden som kost och näringslära, matlagning, råvarukvalitet, djurhälsa och miljöfrågor, kodata, avel, skötsel och ekonomiska frågor inom djurhållning och mjölkproduktion. Svensk mjölk riktar sig i sin kommunikation till flera led i produktionskedjan, såväl till mjölkbönder som till livsmedelsindustri, handeln och konsumenterna. Svensk mjölk är bedriver egen forskning och medverkar i externa samarbetsprojekt. Förutom forskning är opinionsbildning, djurhälsovård och rådgivning viktiga instrument i verksamheten.

Svensk mjölk är huvudman för flera kontrollprogram med organiserad djurhälsovård enligt lagen (2006:807) om kontroll av husdjur, förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur samt Jordbruksverkets föreskrifter (1993:42) om organiserad hälsokontroll av husdjur.<sup>7</sup>

## Svensk fågel

Svensk fågel Service AB är ett branschorgan för fjäderfäuppfödare och andra led i produktionskedjan för matfågel och kläckägg. Svensk fågel har omkring 200 ägare varav de flesta är uppfödare. Ett mindre antal slakteriföretag, kläckerier och fodertillverkare är också delägare. svensk fågel arbetar, liksom svensk Mjölk, näringspolitiskt med frågor som berör företagen i fågelnäringen. Svensk fågel initierar och stöder forskning inom området. Verksamheten bedrivs även utåtriktat med information om svensk matfågelproduktion. Ett viktigt syfte med verksamheten är att sprida kunskap om svenskt fågelkött i syfte att öka konsumtionen.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> [www.svenskmjolk.se](http://www.svenskmjolk.se)

<sup>8</sup> [www.svenskfagel.se](http://www.svenskfagel.se)

### 4.1.3 Organisationer för djursjukvårdspersonal och veterinärföretag

#### Sveriges veterinärförbund

Sveriges Veterinärförbund (SVF) är en intresseorganisation och ett yrkesförbund för veterinärer och veterinärstuderande med omkring 2 500 medlemmar. Det övergripande syftet med verksamheten är att främja utvecklingen av veterinäryrket och den vetenskapliga utvecklingen inom det veterinärmedicinska området samt medlemmarnas sociala och ekonomiska intressen. Fullmäktige är förbundets högsta beslutande organ och består av 30 ledamöter. Under fullmäktige är förbundsstyrelsen ansvarig för verksamheten. Styrelsen består av förbundsordförande och vice ordförande samt ytterligare 7 ledamöter. Samtliga utses genom direktval bland medlemmarna. SVF organiserar egenföretagande och anställda veterinärer inom samtliga veterinära områden och från olika delar av arbetsmarknaden. SVF är ett examensförbund inom SACO.<sup>9</sup>

Utöver de centrala förbundsavgifterna bedrivs verksamheten under styrelsen genom två riksföreningar, Anställda Veterinärers Förening (AVF), och Företagande Veterinärers Förening (FVF) samt genom Sveriges Veterinärmedicinska Sällskap (SVS), råd, nämnder och kommittéer, som t ex förtroenderådet och djurskyddskommittén. AVF har hand om förbundets förhandlingsverksamhet som rör löne- och anställningsfrågor samt tillhandahåller övrig facklig service. AVF sluter kollektivavtal för banveterinärer, distrikts- och besiktningsveterinärer. Syftet med FVFs verksamhet är att stödja företagande veterinärers näringsverksamhet och föreningen är ansluten till *Företagarna*. Bevakning av och främjande av de veterinärmedicinska ämnesfrågorna samt veterinärkunskapsutveckling sker huvudsakligen genom SVS. Föreningarna finansieras genom egna medlemsavgifter medan SVS, utom sektionerna, finansieras genom den förbundsgemensamma avgiften. SVF ger ut medlemstidningen *Svensk Veterinärtidning*, som är landets enda regelbundna tidskrift för veterinärer. En stor del av materialet utgörs av vetenskapliga artiklar med praktisk inriktning, och tidskriften spelar därför en viktig roll i efterutbildningen av veterinärer. En central funktion i SVF är service och förmåner av olika slag till medlemmarna.

---

<sup>9</sup> [www.svf.se](http://www.svf.se)



SVF tar fram branschregler, bl.a. etiska regler för veterinär verksamhet, regler om intygsskrivning och regler för djurmottagningar. Förbundet har tagit på sig ansvaret att tillhandahålla nödvändiga blanketter till veterinärer för bl.a. recept och intyg. Det finns ett flertal fonder för utdelning av bidrag till forskning, resor, information mm. samt en särskild pensionsfond.

En viktig del i verksamheten är extern information och påverkan i samhällsfrågor. Förbundet är remissinstans i ärenden inom den veterinära sektorn samt rörande djur, livsmedelshygien samt närliggande områden och besvarar varje år ett 60-tal remisser. Inom samma områden medverkar SVF i externa organ och utredningar inom departement, myndigheter och olika organisationer. SVF är aktivt i Federation of Veterinarians of Europe (FVE) där det, utöver sin plats i generalförsamlingen, har fått en plats i ett flertal arbetsgrupper. FVE är en aktiv organisation med stark påverkan på EUs beslutsorgan. SVF bedömer att medverka på ett europeiskt plan inom FVE är angelägen eftersom en stor del av de veterinära frågorna och yrkesutövningen regleras genom EU-gemensamma regler. SVF har också ett aktivt samarbete med veterinärförbunden i de övriga nordiska och baltiska länderna.

### Sveriges Veterinärmedicinska Sällskap

Sveriges Veterinärmedicinska Sällskap (SVS) är ett veterinärmedicinskt expertorgan inom Sveriges Veterinärförbund. Sällskapet har ett särskilt ansvar för de veterinärmedicinska ämnesfrågorna inom förbundet, för bevakning av den veterinärmedicinska utvecklingen inom landet, för fort- och vidareutbildningsverksamhet och för specialistutbildning av veterinärer på delegation från Jordbruksverket. SVS handlägger också initiativärenden om aktuella problem och frågeställningar inom veterinärmedicinen.<sup>10</sup>

Sveriges veterinärer representeras i SVS genom sällskapets fem sektioner. Dessa är Husdjurssektionen, Hästsektionen, Livsmedelssektionen, Smådjurssektionen och Försöksdjurssektionen. Sektionerna leds av en styrelse under en ordförande. I sektionsstyrelsen skall även finnas en ansvarig för utbildningsfrågor. Sektionerna fastställer egen medlemsavgift och antar allmänna regler för den egna verksamheten.

---

<sup>10</sup> Mer information om SVS finns på Sveriges Veterinärförbunds hemsida.

Sektionerna nominerar representanter till SVS kollegium, som är sällskapetets högsta beslutsfattande organ. Kollegiet sammanträder 5–6 gånger per år. Vid sammanträdena diskuteras aktuella frågor och beslutas om initiativärenden, kursverksamhet, utbildningsplaner för specialistutbildningarna etc. Kollegiet ansvarar också för utformningen av det vetenskapliga programmet vid det årliga veterinärmötet. Det löpande administrativa arbetet sker i ett sekretariat bemannat med en assistent och under ledning av en generalsekreterare, på förbundskansliet.

Kursverksamheten hanteras inom de olika sektionerna. Medlemmar i Sveriges veterinärförbund har förtur till kurserna och betalar en lägre kursavgift än övriga deltagare. SVS sammanställer studieplaner för specialistutbildningar inom veterinärmedicin. Planen skall godkännas av Jordbruksverket. Utbildningen sker vid utbildningsplatser, som i regel är djursjukhus med den speciella inriktning som utbildningen avser och som skall vara godkända av Jordbruksverket. För specialistutbildning inom hund- och katt gäller de veterinärrättningar som är klassificerade som djursjukhus eller regiondjursjukhus enligt Svenska Djursjukhusföreningens normer. För häst kan ett djursjukhus ansöka om att få bli godkänd utbildningsplats. Ansökan skall i sådana fall inges till SVS, men Jordbruksverket är beslutande myndighet. Formulär för sådan ansökan tillhandahålls av SVS.

Arbetet med beredning av initiativärenden bedrivs i arbetsgrupper som tillsätts av SVS kollegium. Ett initiativärende definieras enligt SVS stadgar som ”ett ärende av grundläggande eller principiell betydelse inom veterinärmedicinsk disciplin”. Syftet med arbetet i denna del är att fästa uppmärksamhet på särskilda problemområden inom veterinärmedicinen och den veterinära yrkesutövningen och därmed initiera de åtgärder som kan behöva vidtas av berörda myndigheter eller organisationer. Syftet kan också vara att utreda det vetenskapliga underlaget för t ex olika behandlingsrutiner och skapa policys för den praktiska tillämpningen. Ett exempel på initiativärende är ärendet om vaccinering av hund och katt, som drivits i samarbete med Statens veterinärmedicinska anstalt och som resulterade i en slutrapport 2003.<sup>11</sup>

## Föreningen veterinärer i Sverige

---

<sup>11</sup> Rapporten, Vaccination av hund och katt i Sverige (juli 2003), kan laddas ned från Sveriges veterinärförbunds hemsida [www.svf.se](http://www.svf.se) via flikarna ”SVS” och ”initiativärenden”

Föreningen veterinärer i Sverige (ViS) är ett partipolitiskt obundet branschorgan för veterinärer. ViS bildades av medlemmar i dåvarande Privatpraktiserande veterinärers förening (PVF) inom SVF i anledning av missnöje med det sätt på vilket förbundet drev frågor som gällde de privatpraktiserande veterinärernas situation.

ViS engagerar sig i första hand i frågor som berör privatpraktiker. Föreningen skall enligt sina stadgar bl.a. verka för att stödja och uppmuntra veterinära företagare. Andra syften är att verka för en sund konkurrenssituation, en oberoende veterinär tillsynsverksamhet genom att veterinär myndighetsutövning skiljs från kommersiell verksamhet och för att ett regelverk om jäv i veterinär verksamhet inrättas. Föreningen har ca 200 medlemmar.<sup>12</sup>

### Svenska Djursjukhusföreningen

Svenska Djursjukhusföreningen är en branschorganisation för djursjukhus och veterinärkliniker. Inom föreningen finns flera kommittéer t.ex. inom områdena arbetsmiljö, utbildning, statistik och normarbete. Den administrativa funktionen upprätthålls av ett kansli under en kanslichef.

Föreningen har fastställt normer för att vårdinrättningar för djur skall ha rätt att marknadsföra sig som *regiondjursjukhus*, *djursjukhus* respektive *djurklinik*. I samband med ansökan om medlemskap i föreningen sker en klassificering av företaget i någon av dessa kategorier. Normerna är mycket detaljerade och skall garantera att t.ex. lokaler, utrustning, kompetens och service motsvarar normerna för respektive typ av veterinärrättning. En klassificering som djursjukhus eller regiondjursjukhus ger bl.a. möjlighet att tillhandahålla specialistutbildning för veterinärer. Normkommittén bereder ärenden om klassificering av djursjukhus och kliniker.

Som medlem har veterinärföretaget tillgång till föreningen kursverksamhet, rätt att använda föreningens logotyp och rätt att få expertrådgivning via föreningen kansli och kommittéer. Föreningen bevakar också medlemmarnas intressen i förhållande till myndigheter, institutioner, organisationer och enskilda.

I föreningen *diagnosgrupp* sker framtagning och underhåll av det för medlemsföretagen gemensamma diagnosregistret. Detta används på de flesta djursjukhus och djurkliniker. *Utbildnings-*

---

<sup>12</sup> [www.veterinarer.se](http://www.veterinarer.se)

*kommittén* finns inom Djursjukhusföreningen Utbildning AB. Utbildningskommittén planerar och genomför kurser och utbildningsprogram, som i första hand riktar sig till teknisk och administrativ personal (TA-personal), men även i viss mån till veterinärer. Inom *Statistikkommittén* tas statistiskt material fram som är avsett att utgöra underlag för medlemsföretagens egen planering.

Djursjukhusföreningen har omkring 75 medlemmar över hela landet. Dessa sysselsätter sammantaget ca 400 veterinärer och omkring 800 djursjukvårdare.<sup>13</sup>

### Riksförbundet anställda inom djursjukvården

Riksförbundet anställda inom djursjukvården (RAID) organiserar teknisk och administrativ personal inom djursjukvården. Sådan personal är t.ex. djursjukvårdare, röntgentekniker, laboratorieassistenter och sekreterare. Föreningen är fackligt och politiskt oberoende. Föreningen bildades år 1997 och har för närvarande ca 700 medlemmar. Föreningen arbetar bl.a. för höjd utbildningsnivå och en ökad status bland de aktuella yrkeskategorierna. Som ett led i denna strävan verkar föreningen för att en yrkeslegitimation för djursjukvårdare skall införas och för att en tvåårig högskoleutbildning för djursjukvårdare skall anordnas. Föreningen ger ut tidningen RAID fyra gånger per år.<sup>14</sup>

#### 4.1.4 Internationella organisationer

##### Europeiska kommissionen

Europeiska kommissionen (EU-kommissionen) har till uppgift att ta initiativ till ny gemenskapslagstiftning samt att verkställa och övervaka efterlevnaden av gällande gemenskapslagstiftning bland medlemsstaterna. Varje medlemsstat har en kommissionär i kommissionen. Europeiska kommissionen är f.n. indelad i 26 generaldirektorat (GD) som ansvarar för olika sakområden.

Frågor om djurskydd, djurhälsa, växtskydd och säkra livsmedel hanteras inom generaldirektoratet för *hälsa och konsumentskydd*. *Kontoret för livsmedels- och veterinärfrågor*, FVO (Food and Veterinary Office) är en del av generaldirektoratet för hälsa och

<sup>13</sup> [www.djursjukhusforeningen.se](http://www.djursjukhusforeningen.se)

<sup>14</sup> [www.raid.se](http://www.raid.se)

konsumentskydd och spelar en viktig roll i övervakningen av att gemenskapslagstiftningen på området verkställs och efterlevs. FVO har till uppgift att främja effektiva kontrollsystem för säkra livsmedel av hög kvalitet, djur- och växthälsa. FVO utarbetar inspektionsprogram och gör inspektioner i medlemsstaterna för att säkerställa att gemenskapsreglerna följs. Resultaten dokumenteras i inspektionsrapporter. Om brister upptäcks ger FVO rekommendationer till medlemsstaterna om hur bristerna kan undanröjas. Den behöriga myndigheten (t.ex. Jordbruksverket), skall i sådana fall lämna en handlingsplan till FVO om hur man avser att åtgärda bristerna. Tillsammans med andra enheter inom Europeiska kommissionen följs sedan upp att handlingsplanen verkställs.

Stående kommittén för livsmedelskedja och djurhälsa, SCFCAH (Standing Committee on Food Chain and Animal Health) ersätter en rad kommittéer, bl.a. Stående veterinärkommittén (Standing Veterinary Committee) och stående livsmedelskommittén. Kommissionens kommittéer spelar en viktig roll i Kommissionens beslutsprocess genom att representanter från medlemsstaternas myndigheter och kontrollorgan representeras i kommittéerna. SCFCAH fungerar, liksom övriga kommittéer, som expertorgan och kan konsulteras av Kommissionen i samband med förslag till ny lagstiftning.

### World Organisation for Animal Health (OIE)

OIE är en världsomfattande organisation med syfte att arbeta för ett effektivt internationellt smittskydd och för att underlätta internationell handel med djur och djurprodukter. För närvarande är 167 länder medlemmar i OIE.

OIE bildades år 1924 i Belgien och har numera sitt huvudkontor i Paris. De övergripande målsättningarna för organisationen är kartlägga och sprida kunskap om den globala situationen ifråga om djursjukdomar och spridningen av sådana, att systematiskt samla och analysera veterinärmedicinska rön, att tillhandahålla veterinärmedicinsk expertkunskap samt att uppmuntra internationellt samarbete på solidarisk grund inom området sjukdomskontroll. OIE utarbetar också hälsostandarder, som kan tillämpas vid internationell handel med djur och djurprodukter. Syftet i denna del är att underlätta internationell handel genom att tillhandahålla meto-

der för kontroll, så att enskilda länder kan undvika omotiverat stränga regler som kan utgöra handelshinder.

OIE har tagit fram ett antal strategier och verktyg för hur den veterinära offentliga verksamheten kan organiseras och för hur resultaten kan följas upp från ett smittskyddsperspektiv. Sådana dokument är t.ex. Performance, Vision and Strategy (PVS) – ett ledningsverktyg för den offentliga veterinärverksamheten (2006). Med den offentliga veterinärverksamheten avses förvaltningsuppgifter och administrativa uppgifter inom veterinärsektorn, liksom alla personer som har i uppdrag eller är förordnade av myndigheterna att utföra offentliga veterinära uppgifter, t.ex. officiella veterinärer.

Alla medlemsländer rapporterar fortlöpande utbrott av smittsamma djursjukdomar till OIE. Informationen läggs ut på organisationens hemsida. Den kan läsas sammanställd i ett vecko- eller ett månads perspektiv och går att söka för per datum, per land eller per sjukdom. Under rubriken "Alert Messages" finns den senast informationen med data om bl.a. sjukdom, gårdens läge, drabbade djurslag och vidtagna åtgärder. Här framgår t.ex. att det senaste utbrottet i Sverige avsåg Newcastlejuka bland fjäderfä på en gård utanför Norrköping den 15 november 2006, att gården spärrats av och att desinfektionsåtgärder vidtagits.

## 4.2 Institutionella förhållandena utifrån sakområden

Som framgått förekommer att flera myndigheter har uppgifter inom ett och samma område. I regel rör det sig om tillsyns- eller samordningsuppgifter som har en central, en regional och i flera fall också en lokal nivå. Det senare gäller t.ex. inom livsmedelskontroll och på djurskydd. Det förekommer också icke offentliga organ som har uppgifter med officiell karaktär.

För att åskådliggöra ansvarsfördelningen, såväl materiellt som geografiskt, redovisas nedan några viktigare samhällsfunktioner utifrån respektive sakområde.

#### 4.2.1 Veterinärväsendets funktionssätt

Jordbruksverket har det övergripande, nationella ansvaret för att en väl fungerande veterinärorganisation upprätthålls i Sverige. Av regleringsbrev för budgetåret 2006 avseende Statens Jordbruksverk framgår att ett av verkets mål inom ramen för verkets sektorsansvar för djurhälsa är ett väl fungerande veterinärväsende.

Länsstyrelserna ansvarar, på regional nivå, för att den veterinära servicen är tillräcklig, ändamålsenlig och väl fungerande. Av regleringsbrev för budgetåret 2006 avseende länsstyrelserna framgår att länsstyrelserna, inom verksamhetsgrenen Djur- och livsmedelstillsyn, skall verka särskilt för att den veterinära organisationen är ändamålsenlig med bl.a. en väl fungerande samverkan mellan olika veterinärkategorier, t.ex. distriktsveterinärer och privatpraktiker.

Länsstyrelserna skall senast den 1 februari 2007 till Jordbruksverket redovisa vilka metoder som har använts i tillsynen över den veterinära verksamheten samt hur det regionala samverkansarbetet mellan de veterinära kategorierna har utvecklats.

#### Tillsyn över veterinär verksamhet

Den veterinära verksamheten bedrivs under tillsyn av Jordbruksverket och länsstyrelserna samt, beträffande besiktningsveterinärer, av Livsmedelsverket. Regler om tillsyn kan sägas utgöra förhållningsregler för tillsynsorganen och riktar sig inte i huvudsak direkt till de praktiserande veterinärerna. Reglerna om tillsyn av veterinär verksamhet kan också ses som ett instrument för att en fungerande veterinärverksamhet skall kunna upprätthållas.

För veterinärer i allmänhet gäller, enligt 8 § lagen (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket (behörighetslagen), en uttrycklig skyldighet att låta sig inspekteras av de myndigheter som regeringen utsett att utöva tillsyn över den veterinära yrkesutövningen. Regeln är straffsanktionerad.

Enligt behörighetslagen 7 § 2 st har regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer rätt att utfärda närmare föreskrifter om vad en veterinär är skyldig att iaktta i sin verksamhet och om tillsyn över veterinärers verksamhet. Ingen myndighet har med stöd av detta lagrum bemyndigats att ansvara för tillsynen.

Däremot följer av flera andra förordningar att Jordbruksverket och länsstyrelserna skall utöva tillsyn.

Av 3 § förordningen (1971:810) med allmän veterinärinstruktion framgår att Jordbruksverket skall utöva tillsyn över all veterinärverksamhet som inte faller inom besiktningsveterinärorganisationens ansvarsområde, dvs. all veterinär verksamhet som inte avser kontrollåtgärder vid slakt och hantering av animaliska livsmedel. Tillsyn över den veterinära verksamheten i besiktningsveterinärorganisationen utövas av Livsmedelsverket. Enligt andra stycket skall veterinären som är föremål för tillsyn skyndsamt avge infordrade förklaringar, utlåtanden, upplysningar, rapporter och årsberättelser till tillsynsmyndigheten.

Enligt 4 § förordningen (1998:415) med instruktion för Statens jordbruksverk har Jordbruksverket tillsyn över veterinärerna, dock med den begränsning som nyss nämnts. I regleringsbrev för budgetåret 2006 avseende Statens Jordbruksverk har verket, som framgått ovan, ett allmänt ansvar för ett väl fungerande veterinärväsende. Verket har också tilldelats uppdraget att redovisa dels hur formerna och metoderna för tillsynen över den veterinära verksamheten har genomförts, dels hur det regionala samverkansarbetet mellan veterinärer av olika kategorier har utvecklats samt vilka eventuella skillnader som finns i landet.

Av 4 § 3p förordning (2002:464) med länsstyrelseinstruktion framgår att länsstyrelsens uppgifter omfattar livsmedelskontroll, djurskydd och allmänna veterinära frågor.

I tillsynslagstiftning förekommer inte sällan begrepp som "central", "regional", "lokal" eller "operativ" tillsyn samt "tillsynsvägledning". På veterinärområdet finns ingen sådan uppdelning i regelverken. Där fastslås att såväl Jordbruksverket som länsstyrelserna har tillsynsuppgifter i fråga om veterinär verksamhet och de olika myndigheternas uppgifter definieras inte närmare i materiella eller geografiska termer.

#### *Lagstöd för tillsynen*

Om en tillsynsverksamhet skall ha förutsättningar att bli effektiv krävs i regel att tillsynsmyndigheten har rätt att få tillgång till lokaler, handlingar, varuprover och annat som behövs för myndighetens bedömningar. En rätt att utfärda förelägganden, eventuellt vid vite, om rättelse av missförhållanden är också ett vanligt före-



kommande verktyg i tillsynsverksamhet. Det innebär att tillsyn innefattar myndighetsutövning. Sådana ingrepp i den enskildes rättigheter och friheter kräver enligt regeringsformen stöd i lag. Bl.a. mot den bakgrunden har t.ex. de nya lagarna inom livsmedelskontrollområdet genomgående försetts med regler om vilken myndighet som utövar tillsyn och om vilka tvångsmedel som får användas.<sup>15</sup> Ett annat exempel från lantbrukssektorn är reglerna om tillsyn av efterlevnaden av utsädeslagstiftningen. Av 4 § utsädeslagen (1976:298) framgår att en tillsynsmyndighet har rätt till tillträde till lokaler och andra utrymmen och att där ta prover. Myndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Polismyndighet skall på begäran lämna bistånd. Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs. Föreläggandena får förenas med vite.

Reglerna om tillsyn av veterinär verksamhet saknar, med undantag för vad som ovan sagts om rätt att på begäran få del av vissa handlingar m.m., bestämmelser om tvångsmedel. Bestämmelser om tillträde till lokaler och om förelägganden saknas helt. De bestämmelser som finns har inte reglerats i lag utan i författningar med lägre dignitet. Detta innebär bl.a. att det inte finns något lagligt stöd för länsstyrelsen att invändigt inspektera veterinärmottagningar, djursjukhus och djurkliniker. Sådana inspektioner måste med andra ord bygga på frivilliga överenskommelser. Missförhållanden kan påpekas, men länsstyrelsen har ingen möjlighet att förelägga veterinären eller veterinärrättningen att vidta rättelse.

I praktiken utövar länsstyrelserna *regional* tillsyn över den veterinära verksamheten i länet. Detta sker i regel genom att länsveterinären gör (frivilliga) tillsynsbesök vid länets veterinärrättningar. För detta ändamål har Jordbruksverket tagit fram en checklista som kan användas vid sådana tillsynsbesök. Jordbruksverket har också utfärdat anvisningar för hur tillsynen skall ske.

### *Djuravdelningen*

Tillsynsarbetet vid Jordbruksverket faller organisatoriskt under verkets *Djuravdelning*. Vid djuravdelningen bedrivs tillsynsarbetet vid *Veterinära tillsynsenheten*. Veterinära tillsynsenheten handlägger, förutom tillsynsärenden, även ärenden om behörighet för veterinärer, t.ex. beslut om utfärdande av veterinärlegitimation. Enhe-

---

<sup>15</sup> Se t.ex. 11, 20 och 22 §§ Livsmedelslagen.

ten samordnar officiella veterinärer inom Jordbruksverkets ansvarsområde. Inom tillsynsenheten hanteras också läkemedelsfrågor, gränskontrollstationerna och djursjukdatasystemet *Vet@*. Övriga enheter vid djuravdelningen är Smittbekämpningsenheten, Avel- och djurhållningsenheten, Art- och smittskydds-enheten, Foderkvalitetsenheten samt Strategienheten.

#### *Distriktsveterinäravdelningen*

Distriktsveterinäravdelningens distriktsveterinärenhet svarar för distriktsveterinärernas administrativa stöd. Enheten finns, liksom djuravdelningen, vid Jordbruksverkets huvudkontor i Jönköping.

Distriktsveterinärerna är både en viktig aktör på marknaden för veterinärtjänster och ett verktyg för Jordbruksverket när det gäller att fullgöra verkets sektorsansvar för en väl fungerande veterinärmarknad. Distriktsveterinärerna handhar även många tillsyns- och kontrolluppgifter som innefattar myndighetsutövning i förhållande till djurägare av olika slag. Det innebär att distriktsveterinärorganisationen kan ses både som en marknadsaktör och som en institution. Verksamheten med djursjukvård beskrivs närmare i kapitel 8 och 9.

Distriktsveterinärenheten samordnar verksamheten vid de ca 70 distriktsveterinärstationerna runt om i landet och ansvarar för ekonomi och administration inom distriktsveterinärverksamheten. Här handläggs t.ex. anställningsärenden. Beslut om förordnande av distriktsveterinär att vara officiell veterinär eller att handha andra myndighetsutövande uppgifter, t.ex. inom smittbekämpningen, handläggs dock av Djuravdelningen. Distriktsveterinärerna och verkets centrala distriktsveterinärenhet har inga uppgifter i fråga om tillsyn över veterinär verksamhet, men svarar däremot för den övervägande delen av de officiella veterinära tillsynsuppgifterna.

#### *Disciplinpåföljder m.m.*

Jordbruksverket utfärdar veterinärlegitimation enligt 2 § 1 st. lagen om behörighet att utöva veterinäryrket. Frågor om återkallelse eller begränsning av förskrivningsrätten för läkemedel, liksom om disciplinpåföljderna *erinran* och *varning* prövas dock inte av Jordbruksverket utan av Veterinära ansvarsnämnden.

*Effektiviteten i tillsynen*

Enligt regleringsbrev för Jordbruksverket skall verket följa upp hur tillsyn över veterinär verksamhet har genomförts när det gäller former och metoder samt hur det utökade regionala samverkansarbetet mellan de veterinära kategorierna har utvecklats.<sup>16</sup>

Jordbruksverkets viktigaste iakttagelse när det gäller tillsynen är att det är svårt att göra en samlad bedömning av verksamheten under år 2005, eftersom underlaget är för litet. Under 2005 kontrollerades 7 procent av landets tillsynsobjekt. Det motsvarar 55 tillsynsobjekt.

Jordbruksverket rekommenderar en tillsynsintervall om tre år. Det innebär att en veterinärinrättning bör få i genomsnitt ett tillsynsbesök vart tredje år. Det är bara i ett län som samtliga veterinärinrättningar fått tillsynsbesök under den senaste treårsperioden. Under denna period har också den samlade tillsynsaktiviteten i landet minskat. År 2003 blev 23 procent av tillsynsobjekten föremål för tillsyn. År 2004 sjönk tillsynsfrekvensen till 9 procent. Det innebär en samlad genomsnittlig tillsynsfrekvens om 13 procent under perioden 2003–2005.

Under perioden ökade antalet årsarbetskrafter bland länsveterinärerna marginellt med 0,2 årsarbetskrafter. Samtidigt ökade antalet tillsynsobjekt med 26, vilket också är en marginell ökning. Antalet tillsynsobjekt i länen varierar mellan 11 och 159. Antalet tillsynsobjekt per länsveterinär ute i länen varierade år 2005 mellan 9 och 44. År 2004 varierade det genomsnittliga antalet tillsynsobjekt per länsveterinär i länen mellan 9 och 31. Antalet tillsynsobjekt per länsveterinär har alltså ökat betydligt i vissa län.

Som orsak till att tillsynen över veterinär verksamhet inte når upp till de mål Jordbruksverket ställt upp anförts i första hand resursbrist. Några länsveterinärer menar också att det författningsmässiga underlaget för tillsynen är svagt och att det saknas tydliga prioriteringar och riktlinjer.

---

<sup>16</sup> Framställningen i denna del bygger i huvudsak på Jordbruksverkets årliga rapportering till regeringen om hur veterinär tillsyn och samverkan utvecklats. Se verkets beslut med diarienummer 32-6219/03, 32-668/05 och 32-995/06.

*Veterinärutredningens erfarenheter*

Veterinärutredningen har intervjuat ett antal länsveterinärer. Utredningens intryck av den veterinära tillsynens omfattning och funktionssätt stämmer väl med vad som redovisas i Jordbruksverkets rapportering till regeringen.

Tillsynen av veterinär verksamhet tycks inte vara ett prioriterat område. En brist är att det saknas tillsynsvägledning, enligt flera länsstyrelser utredningen talat med. Det tycks också vara svårt för länsstyrelserna att på eget initiativ fylla tillsynsuppgiften med ett praktiskt, konkret innehåll. Det är genomgående svårt för utredningen att få en klar bild av hur tillsynsarbetet går till rent praktiskt. Detta gäller även när länsveterinärerna uppmanas att tänka tillbaka på en arbetsvecka i anslutning till någon särskild händelse för att underlätta för minnesbilderna. Vad gjorde ni då och hur? Vid studiebesök på länsstyrelsen i ett djurtätt län, pressas länsveterinärerna ganska hårt när det gäller beskrivningar av hur arbetet konkret går till. Vad döljer sig bakom paragrafer och regleringsbrev? Det resulterar, efter en ganska lång diskussion, i att deltagarna uttryckligen menar att det finns stora problem med att omsätta instruktioner och regler till operativ verksamhet. En länsveterinär, som Veterinärutredningen intervjuat, uttrycker saken på följande sätt, som för övrigt fångar mycket av länsveterinärernas attityd till tillsynen. *”Nu står det i rader av föreskrifter att vi skall göra tillsyn på lika många områden. Man skulle vilja fråga Jordbruksverket, alltså, vad vill ni med detta och vad ser ni framför er att vi skall göra? Som det är nu så blir länsstyrelserna en lite outnyttjad resurs på något sätt”*.

En annan länsstyrelse är inne på samma tankegång, men formulerar sig lite annorlunda. *”Vi har kört med Jordbruksverkets checklista för veterinär tillsyn och prickat av på den. Fast dom skulle kunna fila lite på den där listan, så man får lite mer vägledning. Det behövs ett tydligare uppdrag. Man skulle också kunna göra riksomfattande projekt där vi tittar på en specifik sak i hela landet. Då kan man säga (till veterinärerna) att Jordbruksverket har initierat det hela. Då får man också argument för att ta kontakt med veterinärerna och, vad ska man säga, lite mer råg i ryggen.”*

Även veterinärerna på fältet upplever tillsynen som ganska oengagerad. Ingen av de veterinärer Veterinärutredningen intervjuat, och som har erfarenheter av tillsyn, kan erinra sig några närmare detaljer om hur tillsynen gick till. Ungefär hälften av de intervjuade

hade varit med om tillsynsbesök under senare tid. ”*Det var en inspektion och dom hade en lista som vi pratade lite runt*” säger en av de intervjuade veterinärerna. På ett annat håll uppges att ”*vi tittade lite på lokalerna och på journalföringen och så*”. Överlag är man ganska nöjd med länsstyrelsens arbete med veterinära frågor, men veterinärerna har svårt att ge konkreta uttryck för vad de är nöjda med.

#### 4.2.2 Djurskyddet

Reglerverk och organisation med syfte att säkerställa ett gott djurskydd har utvecklats ganska mycket under senare tid. Djurskyddet är ett prioriterat område. Djurskyddsmyndigheten inrättades 1 januari år 2004 bl.a. för att stärka djurskyddsarbetet och markera djurskyddsfrågornas betydelse. Tillsyn över regelverkets efterlevnad utövas, förutom av Djurskyddsmyndigheten, även av länsstyrelserna och kommunerna. Djurskyddsmyndigheten är centralt ansvarig myndighet inom djurskyddet, medan länsstyrelserna och kommunerna ansvarar för tillståndsgivning och tillsyn regionalt och lokalt. De har också viktiga rapporteringsuppgifter för att tillhandahålla underlag för Djurskyddsmyndighetens uppföljningar av utvecklingen på djurskyddsområdet.

Djurskyddsfrågorna regleras i djurskyddslagen (1988:534), djurskyddsförordningen (1988:539) och i ett stort antal föreskrifter från Djurskyddsmyndigheten.

#### Kommunerna

Viss verksamhet med djur, t.ex. kennelverksamhet, uppfödning, förvaring och försäljning av hästar och uppfödning av pälsdjur, kräver tillstånd enligt djurskyddslagen. Sådana tillstånd meddelas av kommunen. Det gäller även frågor om återkallelse av tillstånd. Kommunerna svarar för den operativa, lokala tillsynen ute på tillsynsobjekten. Exempel på tillsynsobjekt är lantgårdar, kennlar, djurmarknader, djurutställningar, zoobutiker, vilthägn, djurkaran-täner, seminstationer, ridsportanläggningar, djurpensionat och renskötsföretag. Enskilda djurägare, som hund- och kattägare, utgör inte planenliga tillsynsobjekt, men kan bli föremål för tillsyn efter anmälan. Djurskyddsmyndigheten har utfärdat generella allmänna

råd för hur tillsynen i kommunerna skall bedrivas. Där finns bl.a. detaljerade anvisningar om kompetens- och utbildningskrav för de kommunala djurhälsoinspektörerna, anvisningar om planering och årlig rapportering av tillsynen och av resultaten av den, hur ofta tillsyns kall ske för respektive typ av tillsynsobjekt, inspektionsrapportering osv.

Enligt djurskyddslagen skall djurskyddsärenden handläggas av den kommunala nämnd som ansvarar för hälso- och miljöfrågor i kommunen. Kommunal nämnds beslut enligt djurskyddslagen, t.ex. beslut om tillstånd att bedriva verksamhet med djur, kan överklagas till länsstyrelsen.

År 2005 avsattes totalt 173 årsarbetskrafter i kommunerna till djurskyddstillsyn. Det är en ökning med 6 procent jämfört med föregående år. Antal tillsynsobjekt per årsarbetskraft är ca 500, varav ca en femtedel inspekteras årligen.

### Länsstyrelserna

Länsstyrelserna har flera viktiga funktioner i tillsynssystemet. Enligt djurskyddsförordningen utövar länsstyrelsen den regionala tillsynen enligt djurskyddslagen. Häri ingår att samordna och övervaka djurskyddsarbetet i länet.

Länsstyrelsen får efter samråd med en kommun besluta att kommunens tillsynsuppgifter beträffande vissa tillsynsobjekt skall flyttas över till länsstyrelsen. Det gäller tillsyn av verksamhet med särskilt stor omfattning, som är särskilt komplicerad eller där det annars finns särskilda skäl. Om det finns brister i kommunens tillsyn får länsstyrelsen förelägga kommunen att avhjälpa bristerna. Föreläggandet skall innehålla uppgifter om de åtgärder som länsstyrelsen anser behövs för att bristerna skall kunna avhjälpas. Om kommunen grovt eller under längre tid eftersatt tillsynen får regeringen på ansökan av länsstyrelsen besluta att tillsynsuppgifterna skall överflyttas till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen är första instans i flera slag av ärenden enligt djurskyddslagen. Länsstyrelsen svarar för *förprovning av djurstallar*. Förprovning innebär att vissa djurstallar efter inspektion måste godkännas innan de får tas i bruk efter en ny- till- eller ombyggnad. Förprovning krävs för stallar för hästar samt för djur som hålls för produktion av livsmedel, ull, skinn eller pälsar förutsatt att antalet

djur i besättningen överstiger ett visst antal, För hästar krävs t.ex. förprovning om besättningen innehåller fem djur eller fler.

Länsstyrelsen prövar, också som första instans, ärenden om *förbud att inneha djur* enligt 29 § djurskyddslagen och ärenden om *omhändertagande av djur* enligt 31 § djurskyddslagen. Beslut om omhändertagande skall verkställas av polismyndighet. Beslut om djurförbud och omhändertagande får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs i kammarrätt.

#### 4.2.3 Officiella veterinäruppgifter inom djurhållningen

Som visats i kapitel 3 finns en rad uppgifter inom djurhållningen, som enligt EG:s regler skall utföras av en officiell veterinär. Den från praktiska utgångspunkter viktigaste uppgiften gäller officiella uppgifter, t.ex. kontrollåtgärder och intygsskrivning i samband med internationell handel med djur och djurprodukter. Sådana uppgifter skall utföras av en officiell veterinär. Officiell veterinär är enligt EG:s regler den veterinär som utses att vara officiell veterinär av den behöriga myndigheten. Behörig myndighet är ”den centrala myndighet i en medlemsstat som det åligger att utföra veterinära kontroller eller varje myndighet till vilken denna uppgift har överförs”. Direktiven ger ingen närmare information om hur officiella veterinärer skall utses. Detta överlämnas till medlemsstaterna.

#### Behöriga myndigheter i Sverige

I Sverige är Jordbruksverket, Livsmedelsverket och, fram till den 1 juli 2007, Djurskyddsmyndigheten behöriga myndigheter. Gränsdragningen är inte helt klar i alla avseenden, men i allt väsentligt ansvarar Jordbruksverket för officiella veterinäruppgifter ifråga om djur och djurprodukter. Livsmedelsverket har motsvarande ansvar inom livsmedelsområdet. Jordbruksverket är huvudman för de veterinärer som utför officiella uppgifter inom djurhållningen och vid import och export av djur. Livsmedelsverket är huvudman för besiktningsveterinärorganisationen, som har officiella uppgifter inom köttbesiktning i slakterier och styckningsanläggningar.

Vi bortser i det följande från hur verksamheten med officiella veterinärer i livsmedelssektorn är organiserad och fokuserar på de

officiella uppgifterna inom djurhållningen, dvs. officiella veterinäruppgifter inom Jordbruksverkets ansvarsområde.

Officiell veterinär sysslar med flera olika kontrolluppgifter, t.ex. inom seminverksamhet, karantänsbehandling i vissa fall och provtagning inom det frivilliga salmonellakontrollprogrammet för fjäderfä. Den volymmässigt viktigaste uppgiften är att utfärda intyg i samband med internationell handel med djur, djurprodukter och foder. Regelverken från veterinärernas utgångspunkter har i sina huvuddrag redovisats i kapitel 3. I det följande redovisas några grundläggande institutionella och rättsliga frågor som direkt berör verksamheten med officiella veterinärkontroller. Dessutom belyses hur verksamheten bedrivs från praktiska utgångspunkter.

### Lagstöd för veterinär myndighetsutövning

#### *Viktigare EG-direktiv*

Verksamheten med kontrollåtgärder genom officiella veterinär grundar sig på flera olika EG-rättsakter. Grundläggande bestämmelser om officiella veterinärer finns i rådets direktiv 89/662/EEG om veterinära kontroller vid handel inom gemenskapen i syfte att fullborda den inre marknaden och i rådets direktiv 90/425/EEG om veterinära och avelstekniska kontroller i handeln med vissa levande djur och varor inom gemenskapen med sikte på att förverkliga den inre marknaden. Ifråga om handel med tredje land gäller bl.a. rådets direktiv 97/78/EG om fastställande av regler för hur veterinärkontroller skall organiseras för djur som importeras från tredje land. Vissa formella frågor, exempelvis hur de officiella veterinärernas opartiskhet skall säkerställas, om utfärdande av intyg och om tillsyn av de officiella veterinärernas verksamhet finns i rådets direktiv 96/93/EEG om certifiering av djur och animaliska produkter. Det senare direktivet kan beskrivas som "tillämpningsföreskrifter" till de förut nämnda direktiven.



*Nationella bestämmelser*

EG-direktiven har införts i Sverige genom förordningar och genom föreskrifter från Jordbruksverket. Jordbruksverkets föreskrifter grundar sig på bemyndiganden i förordningen med veterinärinstruktion och i de två förordningarna om in- respektive utförsel av djur. Dessa bemyndiganden har givits olika utformning. Av veterinärinstruktionen framgår i 15 § att Jordbruksverket får utse distriktsveterinär att vara officiell veterinär. I införseliförordningen anges uttryckligen i 2 § att Jordbruksverket har rätt att förordna officiella veterinärer att utföra kontroller av djur och vissa andra varor.

I utförseliförordningen saknas ett motsvarande stadgande, trots att även utförsel av djur kräver insatser av officiell veterinär enligt gällande EG-regler. Däremot har regeringen, i den senare förordningen, bemyndigat Jordbruksverket att meddela föreskrifter ”med avseende på bl.a. *besiktning genom officiell veterinär*, frihet från vissa djursjukdomar och intyg om sjukdomsfrihet”. I samma förordning finns regler om överklagande av *officiell veterinärs* beslut.

Det är oklart vad som ligger bakom dessa skillnader i hur bemyndigandena har utformats. Klart är däremot att det för närvarande saknas stöd i lag för att till officiell veterinär utse annan än statligt anställda veterinärer. Som framgått ovan krävs enligt regeringsformen lagstöd för en sådan ordning. Detta tycks vara den viktigaste, formella orsaken till att i första hand distriktsveterinärer utför officiella veterinäruppdrag. Enligt Jordbruksverkets föreskrifter kan vid behov även annan veterinär utses att vara officiell veterinär. Som en konsekvens av det anförda krävs då att veterinären tillfälligt *anställs* i Jordbruksverket.

Bortsett från vad som tidigare framgått om officiella veterinärer inom livsmedelskontrollen, finns inga närmare regler i EG-rätten om vilka krav som skall ställas på en officiell veterinär ifråga om kompetens. Bedömningen har överlämnats till medlemsstaterna, i praktiken till de behöriga myndigheterna. Av sakens natur, och mot bakgrund av regelverkens syften, bör emellertid följa att den officiella veterinären skall ha någon form av officiell status. Häri ligger bl.a. att det inte får finnas risk för intressekonflikter mellan veterinärens ordinarie arbetsuppgifter, i regel avseende djursjukvård på uppdrag av djurägare, och den officiella verksamheten som avser myndighetsutövning gentemot djurägare.

*Opartiskhet och jäv*

I fråga om *opartiskhet*, utformning av *intyg* och *tillsyn* över de officiella veterinärernas verksamhet finns vissa allmänna regler i rådets direktiv 96/93/EEG. När det gäller opartiskheten framgår t.ex. att ”Behöriga myndigheter skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att certifieringen är tillförlitlig: I synnerhet skall de se till att de intygsgivare de utser har en ställning som garanterar deras opartiskhet och inte har något direkt kommersiellt intresse i de djur eller produkter som de certifierar eller i de rörelser eller företag där dessa har sitt ursprung.”<sup>17</sup>

Regler om jäv finns i svensk rätt i 11 och 12 §§ förvaltningslagen. Bortsett från s.k. sakägarjäv, intressejäv och andra jävsgrunder enligt 11 § 1 st. punkterna 1–4, framgår av generalklausulen i punkt 5 att jäv också föreligger om det finns någon *annan särskild omständighet*, som är ägnad att rubba förtroendet för den enskilde myndighetsföreträdarens opartiskhet, s.k. delikatessjäv. En typisk situation där delikatessjäv kan förekomma är när en distriktsveterinär av en uppdragsgivare fått inkomster för djursjukvård till ett sådant belopp att ett iakttagbart beroendeförhållande har uppkommit. Följden blir då, enligt 12 § förvaltningslagen, att distriktsveterinären måste avstå från att utföra officiella veterinäruppgifter hos djurägaren. Undantag gäller för åtgärder som inte någon annan än den jävige kan vidta utan olägligt uppskov. En sådan undantags-situation kan uppstå när en veterinär under ett sjukbesök får anledning att misstänka ett epizootiutbrott, som kräver omedelbara skyddsåtgärder.

Här skall understrykas att frågan om huruvida jäv föreligger skall bedömas utifrån en samlad bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Därmed går det inte att med stöd av förvaltningslagen göra gällande att distriktsveterinärer generellt sett skulle vara förhindrade att utföra officiella veterinäruppgifter.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Artikel 4 i rådets direktiv (96/93/EEG) om certifiering av djur och animaliska produkter. Direktivet utgör tillämpningsföreskrifter till de direktiv som reglerar handel med djur och djurprodukter inom EU och mellan EU-länder och tredje land.

<sup>18</sup> Se t.ex. 1997/98:JO: JO fann, beträffande ifrågasatt jäv i samband med officiella veterinäruppgifter som utfördes av distriktsveterinärer, att det finns skäl för berörda instanser att följa utvecklingen. Mot bakgrund av de överväganden som statsmakterna gjort vid utformningen av distriktsveterinärorganisationen, och med hänsyn till att en utvärdering av systemet i anledning av Sveriges inträde i EU hade aviserats, ansåg JO att det inte förelåg någon grund för att kritisera Jordbruksverket. Se även JO 1985/86 s. 397: En lektor, som meddelat privatundervisning, ansågs förhindrad att examinera eleven ifråga. Examinationen ansågs utgöra myndighetsutövning. JO fann att engagemanget med privatundervisning

EG-kommissionen har vid några tillfällen riktat anmärkningar mot medlemsstaterna när risker för intressekonflikter i samband med officiella veterinäruppgifter har identifierats. Finland har fått påpekande om den risk för intressekonflikt som ligger i att officiella uppgifter handhas av *kommunala veterinärer*, som också tillhandahåller djursjukvård mot betalning. Finland har förelagts att vidta åtgärder som eliminerar dessa risker. I Danmark har privatpraktiserande veterinärer officiella uppgifter. De bedriver även kommersiell verksamhet med djursjukvård. Detta har föranlett ett påpekande med motsvarande innebörd som i Finland. Också Danmark har fått ett åtgärdsföreläggande i syfte att minska eller undanröja riskerna för intressekonflikter. Samma risk kan identifieras även i Sverige, genom att distriktsveterinärer är verksamma såväl på den öppna marknaden för djursjukvård som med officiella veterinäruppgifter. Kommissionens inspektioner har också i Sverige föranlett ett par påpekanden om sådana risker. I ett fall konstateras att "distriktsveterinärernas dubbla roller kan öka risken för intressekonflikter". I en annan inspektionsrapport anförs att utformningen av det svenska systemet innebär att "intressekonflikter inte alltid kan undvikas".<sup>19</sup> Inga förelägganden om åtgärder har dock riktats mot Sverige i anledning av dessa konstateranden.

### Vem får vara officiell veterinär?

Som framgått finns det inte några uttryckliga regler i EG-rätten om vem som kan ifrågakomma för officiella veterinärupdrag. Där emot krävs bl.a. att länderna organiserar verksamheten på ett sådant sätt att de officiella veterinärernas opartiskhet kan säkerställas. De officiella veterinäruppgifterna utgör förvaltningsuppgifter, som innefattar myndighetsutövning. Det finns därför anledning att se något närmare på vad som gäller för att myndighet skall få utövas av olika aktörer, statliga eller privata.

---

utgjorde en sådan särskild omständighet, som enligt förvaltningslagen 11 § 1 st 5 p. innebar jäv i samband med examinationen.

<sup>19</sup> Rapport från inspektionen avseende mjölk och mjölkprodukter 1999 och rapport om restsubstanser 1998.

*Allmänt om myndighetsutövning*

Begreppet myndighetsutövning är inte närmare definierat i lagstiftningen, men det har i ökande omfattning kommit att användas som beteckning på en viss typ av offentlig verksamhet. I lagförarbeten och i litteraturen definieras myndighetsutövning som offentlig verksamhet där myndigheter ensidigt bestämmer om enskildas skyldigheter och rättigheter eller om ingrepp i den enskildes frihet eller egendom. Besluten kan vara betungande eller gynnande för den enskilde. Gynnande beslut kan avse tillstånd att bedriva viss verksamhet eller utbetalning av bidrag av olika slag. Exempel på för den enskilde betungande beslut är beslut om kassation av ett hälsofarligt livsmedelsparti och beslut att inte utföra ett för export nödvändigt intyg. Sådana intyg krävs vid internationell handel med t.ex. djur och kulturföremål.<sup>20</sup> Till myndighetsutövning hänförs även beslut inom olika slag av obligatorisk kontrollverksamhet t.ex. kontrollbesiktning av motorfordon. Beslutet anses numera inte behöva innebära en direkt anvisning om ett visst förfarande för att innefatta myndighetsutövning. Det räcker att beslutet i sig ligger till grund för, eller har en positiv rättskraft, vid tillämpning av andra rättsregler. Så är fallet med olika slags godkännande av personal, produkter eller anläggningar, som innebär eller leder till någon form av tillståndsgivning.<sup>21</sup> Så bör också vara fallet med t.ex. djurhälsointyg, som ger djurägaren möjlighet att exportera djuren till andra länder.

*Myndighetsutövning genom privata organ och enskilda personer*

Enligt regeringsformen 11 kap 6 § 3 st. får en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning överlämnas åt ett enskilt organ såsom bolag, förening, samfällighet, stiftelse, registrerat trossamfund eller till en enskild individ. Överlämnande av myndighetsutövande förvaltningsuppgifter kräver stöd i lag. Möjligheten att överlämna myndighetsutövande uppgifter till *enskilda individer* tillkom i samband med 1976 års grundlagsändringar ”som en nödvändig anpassning till existerande förhållanden och en gardering inför framtida behov”. Myndighetsutövande uppgifter har överförts till privaträttsliga subjekt inom många olika områden t.ex.

<sup>20</sup> 5 kap. 1 § lag (1988:950) om kulturminnen m.m.

<sup>21</sup> Petrém och Ragnemalm Sveriges grundlagar tolfte upplagan 1980 sid. 280

inom sotningsväsendet, ordningsvaktbranschen och arbetslöshetskassorna. Andra exempel finns inom utbildnings- och kulturområdet. Sveriges författarförbund prövar frågor om utbetalning av statliga medel till opphovsmän för visst utnyttjande av deras verk. Svenska institutet prövar frågor om statliga stipendier och statsbidrag till internationellt kulturutbyte etc.<sup>22</sup>

När förvaltningsuppgift läggs ut på ett privaträttsligt organ eller på en enskild individ, innebär det att det privata organet eller den enskilde, liksom en myndighet, underkastas JO:s och JK:s tillsyn. Fysiska personer kan också bli ansvarig för tjänstefel enligt BrB 20 kap. 1 §, men är å andra sidan också föremål för förhöjt straffskydd enligt reglerna i BrB 17 kap.<sup>23</sup> I den mån ett privaträttsligt organ eller en enskild person orsakar skada genom en myndighetsutövande åtgärd, kan staten även bli skadeståndsskyldig enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207). Skadestånd kan bara bli aktuellt som en följd av fel eller försummelse vid myndighetsutövning och det behöver därför fastställas i det enskilda fallet om åtgärden avser myndighetsutövning eller om t.ex. den är att hänföra till annan typ av förvaltningsuppgift.

För att en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning skall kunna överlämnas till privata aktörer krävs att det görs tydligt vilka myndighetsuppgifter delegationen avser. Riksdagen har inte godtagit ett bemyndigande för regeringen att i efterhand "fylla på" med nya myndighetsutövande uppgifter. Däremot behöver inte enskilda rättssubjekt utpekade redan i lag, även om de flesta bemyndiganden avser en specifik organisation. Ett bemyndigande för regeringen eller en myndighet att utse organisationer eller personer inom en avgränsad krets bör vara tillräckligt.

## De officiella uppgifterna i praktiken

Som framgått i kapitel 3 gäller olika regler för internationell handel inom EU och mellan EU-länder och tredje land. Inom EU har den mer traditionella formen av kontroller vid gränserna ansetts oförenlig med fullbordandet av den inre marknaden. Det innebär att sådana kontroller har ersatts med kontroller i djurbesättningar och andra anläggningar varifrån djuret eller djurprodukten kom-

<sup>22</sup> Se t.ex. lag (1976:1046) om överlämnande av förvaltningsuppgifter inom Utbildningsdepartementets område.

<sup>23</sup> Se t.ex. Strömberg, Allmän förvaltningsrätt, tjugotredje upplagan, 2006, sid. 30 f och sid. 59

mer. Vid handel med tredje land är alltså huvudregeln att djur och djurprodukter skall bli föremål för kontrollåtgärder vid en gränskontrollstation vid införsel till ett EU-land. Vid utförsel från EU till tredje land gäller olika regler beroende på de krav det mottagande landet ställer.

De officiella veterinäruppgifterna kan, något förenklat, indelas i gränskontrollverksamhet (tredje land) och fältverksamhet (EU-området). Gränskontrollverksamheten avser de kontroller som sker vid Jordbruksverkets gränskontrollstationer. Fältverksamheten avser de kontroller som sker ute i djurbesättningar, uppsamlingsplatser etc.

Enligt Jordbruksverket är arbetsställena för officiell fältverksamhet ganska jämnt spridda över landet. Möjligen finns en viss koncentration i södra Sverige. Arbetsuppgifterna utförs nästan uteslutande av distriktsveterinärer. Intygsskrivning är den viktigaste uppgiften. Förutom intygsskrivning förekommer också, när Jordbruksverket så beslutar, s.k. insättningskontroll av levande importerade djur innan de sätts in i en befintlig besättning. På övriga djur förekommer stickprovskontroller, som också i regel utförs av distriktsveterinärer i egenskap av officiell veterinär. Jordbruksverket beslutar om när sådan kontroll skall ske och i vilken omfattning.

Distriktsveterinärer förordnas, med vissa undantag, att vara officiella veterinärer i samband med anställningen. Någon kompetensprövning i särskild ordning, utöver den som sker då distriktsveterinären anställs, förekommer inte vid förordnandet.

#### *Tillsyn över officiella veterinärers verksamhet*

Det saknas i allt väsentligt bestämmelser om tillsyn över den verksamhet de officiella veterinärernas utför med stöd av förordnandena. Jordbruksverket och länsstyrelserna har, i och för sig, ett generellt ansvar för tillsyn över veterinär verksamhet. Här torde även innefattas de officiella veterinärernas verksamhet, med tanke på att de har betydelsefulla veterinära arbetsuppgifter. I jordbruksverkets anvisningar för länsstyrelsernas tillsyn över veterinär verksamhet framgår att länsstyrelserna skall bistå med råd och stöd till de officiella veterinärerna eller till veterinär som söker ett sådant förordnande. Länsstyrelserna skall också bistå Jordbruksverket

med information om lämpligt antal officiella veterinärer och, om sökanden är känd, dennes lämplighet att vara officiell veterinär.

I praktiken förekommer, bortsett från den extraordinära övervakning som sker genom t.ex. JO, ingen tillsyn över den verksamhet som sker med stöd av förordnande att vara officiell veterinär.

### Officiella respektive offentliga veterinäruppdrag

Av tradition har man inom veterinärsektorn brukat skilja mellan *officiella* och *offentliga* veterinäruppdrag. Distinktionen kan, utifrån språkliga och rättsliga utgångspunkter, tyckas något förvirrande. Skillnaden mellan de båda kategorierna är att officiella uppdrag grundar sig på Sveriges förpliktelser enligt EG:s regler. I EG:s rättsakter inom jordbrukssektorn förekommer nämligen begreppet *officiell* i en rad olika kombinationer, t.ex. officiell certifiering, officiell provtagning, officiella stickprov, officiell kontrollodling och officiell veterinär.

De *offentliga* uppdragen grundar sig på svensk rätt. Till offentliga veterinäruppdrag hänförs t.ex. veterinära myndighetsuppgifter vid smittskyddsutredningar enligt epizootilagen med tillhörande föreskrifter och uppdrag att vara tävlingsveterinär.

Från ett praktiskt, förvaltningsrättsligt perspektiv finns dock inga skillnader av betydelse mellan officiella och offentliga veterinäruppdrag. Uppdragen i båda kategorierna är ”offentliga” i den meningen att de innefattar moment av såväl myndighetsutövning och annan offentlig verksamhet, t.ex. rådgivning och vägledning samt är offentligrättsligt reglerade. Detta innebär t.ex. att reglerna om jäv i förvaltningslagen skall tillämpas även på tävlingsveterinärer.

#### 4.2.4 Den förebyggande djurhälsovården

Förebyggande djurhälsovård bedrivs i huvudsak inom ramen för organiserade, av Jordbruksverket fastställda hälsokontrollprogram. Sådana kan vara obligatoriska eller frivilliga. Frivilliga program initieras normalt av näringen. Obligatoriska kontrollprogram kan införas av Jordbruksverket då särskilda behov finns, t.ex. då ett frivilligt program lett till att nästan alla gårdar kunnat friförklaras från en smitta och verket vill åstadkomma att även de icke anslutna

besättningarna skall kunna friförklaras. Andra skäl för obligatoriska program kan vara att underlätta svensk export av djur eller att öka Sveriges chanser att få behålla en viss importkontroll avseende vissa djursjukdomar.

### Lagstöd för djurhälsoprogrammen

Djurhälsoprogrammen inrättas med stöd av lagen (2006:807) om kontroll av husdjur. Jordbruksverket har med stöd av 3 § bemyndigats att meddela föreskrifter om kontroll av husdjur och ge organisationer på jordbrukets område rätt att anordna sådan kontroll.<sup>24</sup> Begreppet kontroll är något diffust i sammanhanget, men avser i praktiken *hälsokontroll*. Enligt 4 § har den som innehar djur inom ett område där det anordnas hälsokontroll för det aktuella djurslaget, rätt att få djuren anslutna till kontrollen. Avstängning får ske om djurens innehavare inte följer de föreskrifter som gäller för kontrollen. Jordbruksverket kan beträffande slaktsvin och nötkreatur, och förutsatt att det finns hälsokontroll anordnad, enligt 6 § föreskriva att en avgift får tas ut vid slakt av svin eller nöt, som *inte* ingår i ett kontrollprogram. Enligt andra punkten i samma bestämmelse har innehavaren av ett slakteri rätt ta ut avgiften av den som lämna djuren till slakt.

Jordbruksverket har med stöd av förordningen om kontroll av husdjur utfärdat en stor mängd föreskrifter för frivilliga och obligatoriska hälsokontrollprogram. För frivilliga program gäller bl.a. följande.

#### *Jordbruksverkets föreskrifter*

Närmare bestämmelser om hälsovårdens organisation och utförande finns i Jordbruksverkets föreskrifter (1993:42) om organiserad hälsokontroll av husdjur. Av föreskrifterna framgår att en huvudman, dvs. en organisation eller ett företag, som önskar anordna organiserad hälsokontroll skall ansöka hos Jordbruksverket om godkännande av en *plan med riktlinjer* för hälsokontrollen. Planen skall omfatta uppgifter om verksamhetens uppbyggnad i stort, registreringsrutiner ute på besättningarna samt uppgifter om den personal som skall ansvara för verksamheten. Av

---

<sup>24</sup> 3 § förordningen (2006:816) om kontroll av husdjur



planen och riktlinjerna skall också framgå vilka resurser avseende ekonomi, personal och möjlighet till effektivitet i kontrollen som organisationen säkerställer, liksom personalens kompetens, instruktioner för en samrådsnämnd, garantier för opartiskt utförande av kontrollen med vetenskapliga metoder, rutiner för rapportering och information, samt garantier för tillämpning av förvaltningslagen.

Om verksamheten inte är enbart lokal, skall en regionindelning ske. Denna skall redovisas i planen. Huvudmannen skall svara för fortbildning av den personal som sköter hälsokontrollerna. Huvudmannen skall sammanställa en årsredogörelse för verksamheten under närmast föregående år, som skall sändas till Jordbruksverket. Jordbruksverket kan föreskriva att det hos huvudmannen skall finnas en samarbetsnämnd eller central djurhälsonämnd. Denna skall i så fall representera samtliga inom branschen förekommande organisationer och sammanslutningar. Nämnden skall medverka till att samrådsgrupper bildas inom de regioner nämnden finner det motiverat.

Hos huvudmannen skall finnas en för verksamheten ansvarig hälsokontrollenhet som leds av en ansvarig chefsveterinär. Hälsokontrollenheten skall vara organisatoriskt åtskild från övrig verksamhet som huvudmannen bedriver. En viktig uppgift för enheten är att ge verksamhetsstöd och råd till de djurhälsoveterinärer som bedriver den operativa djurhälsoverksamheten ute i regionerna. I varje besättning som är ansluten till hälsokontrollprogrammen skall finnas ett ändamålsenligt journalföringssystem. I journalen skall resultatet av sjukdomsutredningar och därav föranledd rådgivning noteras.

Det åligger de veterinärer som anlitas för ordinarie djursjukvård i besättningen att registrera de iakttagelser och behandlingar, som har betydelse för hälsokontrollen i gårdens journalsystem. Djur som kommer från en besättning som är ansluten till ett djurhälsoprogram får marknadsföras med uppgift att djuren ingått i programmet. I sådana fall skall djuren märkas enligt huvudmannens anvisningar. Märkningen skall utvisa från vilken besättning djuren kommer. Speciella regler finns för hälsokontrollprogram för svin, slaktnöt, mjölkkor och avelstjurar.

För svin gäller t.ex. att veterinärer som är anställda vid hälsokontrollen får utfärda *försäljningstillstånd med hälsodeklaration* till ägare av besättningar anslutna till svinstamskontrollen, gylt- och smågrisproducerande besättningar samt besättningar som inne-

håller galt, då djurens allmäntillstånd och de hygiensiska förhållandena är tillfredsställande samt det inte påvisats någon sjukdom som inverkar menligt på hälsotillståndet eller det ekonomiska utbytet i en annan, mottagande besättning. Sådant försäljningstillstånd med hälsodeklaration gäller under ett år, men kan återkallas tidigare om det finns anledning. Till en besättning som fått försäljningstillstånd med hälsodeklaration får enbart införas djur från en annan, motsvarande besättning.

Vid den regionala organisationen skall finnas en ansvarig veterinär. Behörig att vara ansvarig veterinär är veterinär som efter legitimation fullgjort veterinär tjänstgöring under fem år, varav minst ett år som distriktsveterinär, minst tre år vid svinhälsokontroll och som dessutom har specialistkompetens i svinens sjukdomar.

Liknande regler finns för nötkreatur m.fl.

### **Aktörer inom förebyggande djurhälsovård**

Som framgått krävs, för att ett tillstånd till organiserad hälsokontroll skall vara möjligt, att huvudmannen är en organisation eller sammanslutning på jordbrukets område. Detta utesluter i praktiken små aktörer, t.ex. enskilda veterinärer och veterinärstationer. Regelverket är inte heller i övrigt anpassat för små företag.

De tre organisationerna Svenska djurhälsovården AB, Svensk mjölk och Svensk fågel Service AB bedriver en stor andel av den djurhälsovård som sker i organiserade former enligt de regler som nyss beskrivits. Andra aktörer är lokala eller regionala husdjursföreningar. Eftersom verksamheten med djurhälsokontroll bl.a. resulterar i en särskild kvalitetsmärkning och sker med författningsstöd, har aktörerna en halvt officiell ställning i denna del, som även kan innefatta viss myndighetsutövning.

#### *Svensk Mjölk och djurhälsovård åt mjölkkor*

Svensk Mjölk har sedan år 1970 varit huvudman för hälsokontroll av mjölkkor. Husdjursföreningarna, för närvarande 8 stycken, är ansvariga för verksamheten på det regionala planet. Syftet med Svensk Mjölks djurhälsovård är att erbjuda djurägarna en djurhälsovård, som ger friska djur, konsumentförtroende och konkur-

renskraft för Sveriges mjölk- och köttbönder. Samarbete med praktiserande veterinärer har alltid eftersträvats och kommer även i framtiden vara viktigt för att kunna uppnå syftet med Svensk Mjölks djurhälsovård.<sup>25</sup>

Eftersom husdjursföreningarna, förutom semin- och kontrollverksamhet, även bedriver utfodrings- och ekonomirådgivning, finns goda förutsättningar att koppla samman rådgivning avseende djurhälsa, skötsel och utfodring. Djurhälsoproblem i en besättning kan många gånger ha sitt ursprung i felaktig utfodring, i bristfällig skötsel eller bero på en kombination av sådana orsaker. Svensk Mjolk har för närvarande sex veterinärer anställda. Dessa har till uppgift att bedriva forsknings- och utvecklingsarbete, svara för allmän rådgivning och information, leda bekämpningsprogrammen avseende leukos, IBR, BVD och kontrollprogrammet för Salmonella samt bistå husdjursföreningarna i det praktiska arbetet ute i besättningarna. Dessa verksamheter finansieras dels med statliga medel dels via tjänsteförsäljning, främst till husdjursföreningarna.

I husdjursföreningarna (HF) finns sammantaget cirka 40 veterinärer anställda. Deras arbetsuppgifter domineras av bekämpningsprogrammen, kontrollprogrammet för salmonella, fruktsamhetsarbete i fält, djurhälsovård, tillsynsarbete inom seminverksamheten, inklusive djurägarsemin och embryotransfer samt utbildningsarbete. Cirka 350 husdjurstekniker arbetar under veterinär ledning inom husdjursföreningarna med verksamheter som många gånger har koppling till djurhälsovård. Dessa verksamheter finansieras av djurägaravgifter och ersättning till husdjursföreningarna för utfört arbete inom bekämpningsprogrammen.

Svensk Mjölks djurhälsovård, FRISKKO, bygger på ett nära samarbete mellan besättningsveterinärer (distriktsveterinärer och privatpraktiker), husdjursföreningsveterinärer och utfodringsrådgivare. FRISKKO omfattar flera delar med grundläggande uppföljning av besättningshälsostatus och mera specifika utrednings- och rådgivningsinsatser vid besättningsproblem.

---

<sup>25</sup> Framställningen i detta avsnitt bygger på uppgifter Veterinärutredningen inhämtat från Svensk Mjolk.

*Hälsokontrollen av mjölkkor*

Underlaget för djurhälsovården skapas i hälsokontrollen. Samtliga besättningar med mjölkkor är kollektivt anslutna till hälsokontrollprogram för mjölkkor. I mejeriföreningarna analyseras kvaliteten på all mjölk som levereras in från gårdarna. Svensk Mjolk och mejeriföretagen använder resultaten av dessa kontroller för att upprätthålla en hög livsmedelssäkerhet och kunna avläsa hälsotendenser såväl på riks- som på besättningsnivå.

Omkring 85 procent av mjölkorna är anslutna till kokontrollen. I dessa besättningar utökas hälsokontrollen till att omfatta även analyser av besättningen och enskilda kor. Hos de kokontrollerade mjölkorna utförs t.ex. även en individuell juverhälsoanalys varje månad. Denna hälsokontroll gör det möjligt att förebygga juversjukdomar och minimera användningen av antibiotika, både på riksnivå och i den enskilda besättningen.

Hälsokontrolluppgifter samlas också från djursjukdata, seminbokföringen, och klövhälsoregistreringar. Djurhälsoinformation om mjölkkor samlas i en databas. Denna används, förutom i djurhälsovården, också som underlag för avelsvärdering. Ett avelsarbete som tar hänsyn till faktorer som fruktsamhet, kalvningsegenskaper och sjukdomsresistens är unikt för de nordiska länderna. Detta har inneburit att intresset för svenska raser har ökat utomlands, liksom exporten av djursperma, bl.a. till USA.

Mjolkbranschen menar att hälsokontrollen i sin nuvarande form och omfattning ger friskare djur, ett ökat konsumentförtroende och en stärkt konkurrenskraft för mjölkbönderna

I tabellen nedan visas Svensk Mjölks besättningsverksamhet med djurhälsovård under 2004. Vid samtliga besök nyttjas hälsokontrollens uppgifter som underlag.

**Tabell 4.1** Antal besök av olika slag samt antal besättningar som blivit besökta i Svensk Mjölk's besättningsverksamhet med djurhälsovård åt mjölkkor 2004

	Besök	Besättningar
Friskko, fruktsamhet/fertilitetsutredning	3 751	1 203
Allmän juverhälsovård	587	464
Friskko individjuver <sup>26</sup>	2 519	533
Friskko-grund utredningar/rådgivning	1 526	357
BVD	6 201	4 819
Hälsodeklaration	175	108
Summa besök/besättningar	14 759	7 484

Källa: Svensk Mjolk

Djurhälsoprogrammen har haft effekt. Produktionen har ökat mer för mjölkkor i djurhälsoprogram än för övriga. Djuren som får förebyggande hälsovård är också friskare än de övriga. En viktig uppgift inom ramen för djurhälsoprogrammen är även att motverka de negativa hälsoeffekter som uppstår vid den ökande stordriften.

En grundtanke med djurhälsovården är att den ska vara lönsam för mjölkbönderna. Genom den förbättrade djurhälsan minskar djurens behov av läkemedel och veterinärvård. Därigenom kan produktionskostnaderna pressas ned. FRISKKO-programmet har utvärderats bl.a. i ekonomiska termer. Utvärderingen skedde i 65 besättningar och resultaten jämfördes med 450 referensbesättningar, som inte ingick i programmet. I snitt ökade lönsamheten med ca 700 kr per ko och år i FRISKKO-besättningarna jämfört med i referensbesättningarna. Förbättringen berodde framför allt på att besättningar med djurhälsovård minskade sina kostnader per ko. Referensbesättningarna ökade i stället sina kostnader. De sänkta kostnaderna berodde på minskad utslagning, minskad sjukdomsbehandlingsfrekvens och minskad mängd hemmahållen mjölk genom att mjölk kvaliteten förbättrades.

<sup>26</sup> Friskko-Individjuver är ett dataverktyg för att arbeta med juverhälsovård. Svensk Mjolk utbildar och tillhandahåller detta verktyg för de praktiserande veterinärerna. Svensk Mjolk räknar med att Friskko-individjuver når ytterligare ett tusental besättningar med organiserad juverhälsovård genom praktiserande veterinär.

*Svenska Djurhälsovården AB*

Svenska Djurhälsovården AB (Djurhälsovården) är en rikstäckande aktör på marknaden för djurhälsovård åt *gris*, *slaktnöt* och *får*. Djurhälsovården ägs sedan 2001 genom Sveriges bönder av slakteriföretagen Swedish Meats ek. förening (50 procent), KLS Livsmedel ek. förening (39,1 procent) och Avelspoolen AB (10,9 procent). Mottot för verksamheten är ”friska djur i en sund och lönsam djurhållning”.

Djurhälsovårdens uppdrag från ägarna är att vara huvudman för officiella hälso- och kontrollprogram men också branschföreträdare i frågor om djurhälsa, smittskydd och läkemedelsanvändning. Det är, formellt sett, frivilligt att ansluta sig till Djurhälsovårdens olika hälsokontrollprogram. Däremot kan ett abonnemang på Djurhälsovårdens tjänster i vissa fall, i praktiken, vara en nödvändighet om uppfödaren skall få avsättning för sina produkter.

*Historik*

Under 1950-talet tog bönderna, genom egna regionala slakteriföreningar, initiativ till att organisera hälsokontroller för grisar. Syftet var att försöka förhindra spridning av smittsam lunginflammation och nyssjuka. Efter en statlig utredning under 1960-talet bildades år 1970 en central ledning för nationell djurhälsokontroll med uppgift att samordna de regionalt verksamma djurhälsoveterinärerna. Under 1980-talet kompletterades hälsokontrollen med en *rådgivningsverksamhet*, som benämndes ”djurhälsovård”. Både *hälsokontrollen* och *djurhälsovården* samordnades mellan de olika slakteriföreningarna. Verksamheten hölls öppen för alla uppfödare över hela landet.

Verksamheten med organiserad hälsokontroll bedrivs numera av Djurhälsovården, som är huvudman för officiell hälsokontroll för grisar, slaktnöt och får med stöd av lagen om kontroll av husdjur, med följdförfattningar, bl.a. ovan refererade föreskrifter från Jordbruksverket. Med samma författningsstöd är Djurhälsovården även huvudman för ett antal bekämpningsprogram för specifika, smittsamma djursjukdomar. All hälsokontroll med stöd av lagen om kontroll av husdjur är, formellt sett, frivillig.

### Verksamheten

Anslutningen till hälsokontrollen för grisar är hög och motsvarar nu omkring 9 av 10 slaktade grisar i landet. Samtliga avels- och gyltproducerande besättningar, liksom alla suggpooler, är anslutna. Anslutningen till fårhälsovården omfattar 1 600 av landets mellan 7 000 och 8 000 fårbesättningar, men det är i första hand de större besättningarna som är anslutna. Djurhälsovården uppskattar att sammantaget ungefär hälften av landets lammuppfödning omfattas av fårhälsovården. Nöthälsovården omfattar ca 1 000 besättningar. Anslutningsnivån hos de specialiserade kött djursbesättningar, som köper in kalvar, är hög medan den är förhållandevis låg inom am- och dikobesättningarna. Djurhälsovården uppfattar att verksamheten har ett starkt stöd hos kunderna, slakteri- och livsmedelsindustrin och i samhället i stort. Verksamheten har också, enligt Djurhälsovården, lett till att djurhälsan inom lantbruket förbättrats under de senaste åren och även bidragit till att allvarliga utbrott av epizootiska sjukdomar kunnat förhindras.

Djurhälsovården är officiell huvudman för

1. generell djurhälsovård och hälsokontroll för grisar, slaktnöt och får,
2. kontroll av virussjukdomarna AD och PRRS hos grisar,
3. övervakning av seminverksamheten hos grisar i fält,
4. ledning av nationell obduktionsverksamhet samt
5. särskilda kontrollprogram avseende
  - virussjukdomen maedivisna hos får,
  - paratuberkulos hos nöt och
  - salmonella hos gris.

Djurhälsovården är, tillsammans med Svensk Mjök, även huvudman för *Svenska Djurbönders Smittskyddskontroll* (SDS). SDS kontrollerar hos importerade levande djur, sperma och embryon för att minimera risken för att smittor introduceras vid import av djur och djurprodukter. Genom importkontrollen reduceras riskerna för att Sverige ska drabbas av kostnader för bekämpning av epizootiska djursjukdomar.

*Finansiering m.m.*

Verksamheten i Djurhälsovården finansieras med avgifter från djurägare, forskningsbidrag, kursavgifter, avgifter för särskilda uppdrag inom djurhälsoområdet samt med statliga bidrag. Avgifterna från djurägarna fastställs av Djurhälsovårdens styrelse. Statsbidragen avser att täcka arbetet med de uppgifter som är samhällets ansvar inom bevakning av djurskyddsfrågor, djurhälsokontroller och sjukdomsbekämpning. Bidragen betalas ut av Jordbruksverket efter särskild ansökan. Forskningsbidrag utbetalas efter ansökan, i konkurrens med andra aktörer, av de organisationer som hanterar sådana medel.

Andelen bidragsfinansiering i verksamheten är hög och den ökar också. Verksamhetsåren 2003 och 2004 redovisades, vardera året, rörelseintäkter om drygt 53 miljoner kronor. Härav utgjorde år 2003 ca 22,2 miljoner och år 2004 ca 22,9 miljoner kronor bidrag från staten. Det motsvarar en bidragsfinansiering om ca 41 procent. År 2005 utbetalades ca 26,6 miljoner i bidrag, vilket innebär att ca 48 procent av verksamheten detta år finansierades med bidrag.

År 2005 hade Djurhälsovården 45 medarbetare, varav 34 var veterinärer. Fram till år 2005 har dock ingen personal varit anställd i bolaget. Samtliga har haft sin anställning i Swedish Meats ek. förening. Inför år 2006 har en överföring av anställningarna till Djurhälsovården förberetts. Den samlade personalkostnaden uppgick år 2005 till ca 31,4 miljoner kronor.

*Aktuella utvecklingstendenser*

Djurhälsovården har till Veterinärutredningen framfört att strukturrationaliseringen fortsätter och leder till allt större besättningar. Det ekonomiska värdet av varje besättning leder också till ökade krav från djurägarna på de veterinära insatserna. En god djurhälsa är en grundförutsättning för lönsamheten och för att den svenska djurhållningen ska kunna konkurrera på en alltmer konkurrensutsatt marknad. Därmed ökar betydelsen av ett strategiskt djurhälsoarbete på besättningsnivå. Enligt Djurhälsovården är signalerna från djurägarna entydiga. De efterfrågar nu i mycket högre utsträckning än tidigare en förebyggande djurhälsovård genom djurslagsspecialister, som sker i nära samverkan med besättningsveterinärerna.



Djurhälsovården menar också att viktiga förutsättningar för ett framgångsrikt djurhälsoarbete är att samhället, näringen och företrädare för besättningsveterinärerna samverkar i frågor om strategiska och långsiktiga målsättningar. För att djursjukdomar ska kunna kontrolleras och bekämpas effektivt krävs, enligt Djurhälsovården, ett organiserat genomförande på nationell nivå under en central ledning. Djurhälsoarbetet bör även utvecklas i dialog med forskningen vid Sveriges Lantbruksuniversitet och SVA för att nya kunskaper kontinuerligt ska kunna integreras i det förebyggande och botande besättningsarbetet. Djurhälsovården uppger att företaget, som veterinärmedicinsk specialistorganisation, har ambitionen att förmedla nya kunskaper till besättningsveterinärer och djurägare samt att bära ansvar för genomförande av hälsokontroller och bekämpningsprogram.

En förutsättning för ett effektivt arbete är, menar Djurhälsovården, att en huvudman inom djurhälsovård kan träffa överenskommelser om genomförande av djurhälsoprogram, baserade på vetenskap och beprövad erfarenheter, med en eller ett fåtal motparter inom verksamheten med primär djursjukvård åt lantbruksdjur. Distriktsveterinärorganisationen är i dag, enligt Djurhälsovården erfarenheter, en viktig sådan part.

#### *Kritiken mot systemet*

Enskilda veterinärer som arbetar med både djursjukvård och förebyggande djurhälsovård menar att det reglerade systemet med djurhälsovård genom en särskild huvudman, begränsar konkurrensen på marknaden för förebyggande djurhälsovård. Representanter för djurägarna har också ifrågasatt om det inte bör vara möjligt att begränsa "antalet olika veterinärer" som gör besök på gården. Det har t.ex. ifrågasatts om inte besättningsveterinärer också kan utföra förebyggande arbete med kontroller och rådgivning, alternativt att djurhälsoveterinären också fungerar som besättningsveterinär.

Praktiserande veterinärer utanför Djurhälsovårdens sfär har pekat på att det är i praktiken inte möjligt att sälja smågrisar som inte står under Djurhälsovårdens kontroll. Det är bara Djurhälsovården som får utfärda försäljningstillstånd. Enligt 3 kap 8 § i Jordbruksverkets föreskrifter (1993:42) om organiserad hälsokontroll av husdjur, får grisar som fått försäljningstillstånd inte blandas med grisar som saknar sådant tillstånd. Det gäller både i besättningar

och under transporter. Det innebär att en uppfödare måste anlita Djurhälsovården om grisarna skall kunna transporteras och tas om hand av en uppköpare.

Försäljningstillstånd utfärdas bara om uppfödaren abonnerar på hälsokontrolltjänsten. Alla uppfödare, oavsett om de abonnerar på Djurhälsovårdens hälsokontrollprogram eller inte, måste dock betala en avgift, s.k. slaktavgift, till Djurhälsovården. Slaktavgiften beräknas per slaktad gris och kan, för en normalstor uppfödare, uppgå till ca 15 000–20 000 kronor per år.

De klagomål som inkommit till Veterinärutredningen gäller de inlåsnings effekter som uppstår genom att grisbönderna i första hand vänder sig till Djurhälsovården, eftersom de dels måste betala en avgift till Djurhälsovården, dels är beroende av Djurhälsovården för att kunna få ett försäljningstillstånd. Privata aktörer har efterfrågat en ordning där försäljningstillstånd får utfärdas av vilken kvalificerad veterinär som helst och där djurägaren inte låses till en viss organisation och dess tjänster genom obligatoriska avgifter.

### *Tillsyn*

Tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna om djurhälsoövervakning utövas av länsstyrelsen i det län där verksamheten bedrivs. Ansvarig veterinär är skyldig att till länsstyrelsen rapportera brister i hälsokontrollen, om bristerna inte undanröjs efter påpekande. Om det vid tillsynen uppkommer allvarliga anmärkningar skall länsstyrelsen anmäla det till Jordbruksverket.

#### **4.2.5 Köttkontrollen**

Med köttkontroll avses de veterinära kontroller och undersökningar som sker före, under och efter slakt. Verksamheten med köttkontroll genomförs av Livsmedelsverkets besiktningsveterinärer. Landet är indelat i 6 regioner, Södra Skåne, Norra Skåne, Västra Götaland, Östra Götaland, Region mitt och Region norr. Region Norr omfattar Norrlandslänen inklusive Dalarna. Region Mitt omfattar Stockholms, Gotlands, Södermanlands, Uppsala, Värmlands, Västmanlands och Örebro län.

## Omfattning och inriktning

Det finns drygt 70 fast anställda besiktningsveterinärer i SLV:s besiktningsveterinärorganisation. Ungefär 10 procent arbetar deltid. Varje år anställs ca 25 veterinärer som tillfälliga vikarier i samband med arbetstoppar. I övrigt utförs kontrolluppgifterna i köttkontrollen av praktiserande veterinärer. Dessa kan vara både privatpraktiker och distriktsveterinärer. Ett fyrtiotal privatpraktiker utförde besiktningsveterinärtjänster under 2006. Så var fallet vid knappt trettio slaktanläggningar i bl.a. Skåne, Kopparbergs, Jämtlands, Örebro, Västmanlands och Blekinge län. Av de anläggningar som besiktigades av privatpraktiker var ca hälften viltslakterier eller vilthanteringsanläggningar.

Distriktsveterinärer från 34 olika stationer deltog i besiktningsveterinärverksamheten under år 2006. Även här finns en överrepresentation av anläggningar för hantering av vilt. Ungefär en tredjedel av de anläggningar som kontrollerades av distriktsveterinärer var vilthanteringsanläggningar och ytterligare en tredjedel utgjordes av renslakterier. Fler än hälften av dessa anläggningar ligger i Norrbottens eller västerbottens län.

## Utvecklingstendenser

Livsmedelsverket har framfört till utredningen att antalet *riktigt små slakterier* har ökat under senare tid. Verket bedömer att antalet sådana slakterier kommer att fortsatt öka. Det innebär att Livsmedelsverket kommer att bli mer beroende av en fungerande veterinär fältverksamhet (utanför besiktningsveterinärorganisationen), som kan bidra med besiktningsveterinärtjänster på timbasis i samband med slakt. Att utöka den fasta besiktningsveterinärorganisationen för att utföra dessa kontroller vid slakterierna är enligt verket inte försvarbart med hänsyn till de höga kostnaderna för en sådan organisation.

Strukturumvandlingen innebär också att antalet *större slakterier* förväntas minska. De slakterier som blir kvar är då mycket stora anläggningar. De stora slakterierna svarar för över 90 procent av den totala slaktade volymen i Sverige. Verksamheterna kräver heltidsanställda officiella veterinärer och officiella assistenter. Besiktningsveterinärorganisationen är, enligt Livsmedelsverket, väl läm-

pad för denna uppgift utifrån kraven på kompetens och kostnadseffektivitet.

Det åligger Livsmedelsverket att tillhandahålla veterinärer till livsmedelsföretag som slaktar. En lösning med en veterinär fältverksamhet är, enligt verkets mening, den enda som är praktisk genomförbar och som bedöms vara tillräckligt flexibel och kostnadseffektiv. Behovet av timanställda besiktningsveterinärer i de små slakterierna kan tillgodoses i hela landet bara om det finns ett tillräckligt antal fältveterinärer på det lokala planet som är intresserade av att åta sig besiktningsveterinärens uppdrag. Det förutsätter också att uppgifterna för de privata aktörerna avgränsas till besiktning före och efter slakt, viss provtagning och enklare kontroller.

### Gränskontrollen

Enligt EG-regler får inga animaliska livsmedel passera in genom EU:s yttre gräns och frisläppas på den inre marknaden utan att ha genomgått en importkontroll. Denna kontroll, som alltså bara gäller in- och utförsel av djur och animaliska produkter mellan Sverige och tredje land, kallas *gränskontroll*. Ansvaret för gränskontrollen är delat mellan Jordbruksverket och Livsmedelsverket. Livsmedelsverket ansvarar för den del som innebär importkontroll av *animaliska livsmedel*, som förs in till Sverige, dvs. in till Gemenskapen. I Sverige sker också kontroll av vissa vegetabilier på gränskontrollstationerna. Jordbruksverket ansvarar för gränskontroll av djur och av djurprodukter, t.ex. djursperma och substrat, som förs in från tredje land eller vice versa.

All importkontroll utförs på gränskontrollstationer, som i regel är bemannad med personal från båda de ansvariga myndigheterna. Vid varje gränskontrollstation finns en stationsansvarig veterinär. Arbetet sker i samråd även med Tullen, Luftfartsverket och hamnmyndigheterna (lokaler m.m.). Sverige har i dag fem gränskontrollstationer vid Arlanda (flygplats), Göteborg (hamn), Helsingborg (hamn), Landvetter (flygplats) och Stockholm (hamn). Sammanlagt arbetar ca 15 veterinärer vid landets gränskontrollstationer.

Sändningar som ska importkontrolleras anmäls i förväg, endera via ett datasystem eller via fax genom importörens försorg eller via ett ombud för denne. Föranmälan ska ske minst ett dygn i förväg. Kontrollåtgärderna kan delas upp i

- dokumentkontroll

- identitetskontroll och
- fysisk kontroll.

Dokumentkontrollen avser kontroll av medföljande sundhetsintyg eller motsvarande dokument, så att de överensstämmer med aktuella importvillkor och uppgifter om sändningen. Alla sändningar genomgår dokumentkontroll.

Identitetskontrollen avser kontroll av varor mot medföljande dokument och märkning. Syftet är att för att fastställa att identiteten på varan stämmer. Alla sändningar genomgår identitetskontroll.

Den fysiska kontrollen sker för att säkerställa att sändningen inte skadats under transporten, bl.a. genom okulär och, för livsmedel, organoleptisk besiktning, kontroll av temperatur samt enklare fysiska tester såsom pH-värde. Kontrollen innefattar också verifikation av förhållanden som tredje landet har intygat i sundhetsintyget. Fysiska kontroller genomförs även som provtagning med inriktning på både mikrobiologisk påverkan och eventuell kemisk förorening i form av rests substanser, tungmetaller eller hormoner.

Alla sändningar med icke-harmoniserade varor genomgår fysisk kontroll. Huvuddelen av sändningarna innehåller dock harmoniserade varor och frekvensen av den fysiska kontrollen styrs då av det som anges i lagstiftning eller bilaterala avtal. De fysiska kontroller som genomförs som provtagning med laborietester regleras av ett program för provtagning som revideras varje år. Ytterligare provtagningar görs om misstanke om oegentligheter föreligger.

Livsmedel som ska gränskontrolleras står under tullkontroll till dess de har kontrollerats och gränskontrollveterinären fattat ett beslut om sändningen. Beslutet innebär antingen frisläppande på den inre marknaden eller avvisning. Vid avvisning skickas sändningen antingen tillbaka till ursprungslandet, destrueras eller, i sällsynta fall, används för annat ändamål än livsmedel.

### **Gränskontrollveterinärens arbetsuppgifter**

På varje gränskontrollstation finns minst en veterinär. På de flesta gränskontrollstationer finns dock flera veterinärer anställda. Gränskontrollveterinärernas ansvar för importkontroll innebär att de måste hålla sig väl uppdaterade om EU:s regelverk inom djur- och livsmedelskontroll och importföreskrifter. EU:s regelverk innefattar numera de styrande dokumenten för gränskontroll-

veterinärens arbete. Arbetet med att kontrollera inkommande sändningar görs mot bakgrund av denna lagstiftning. Föranmälan innebär att veterinären kan förbereda kontrollen genom att granska de medföljande dokumenten i förväg. Därefter ges klartecken till att sändningen kan transporteras fram till stationen. I regel kommer sändningar i stora containers eller på pallar.

När sändningen och de dokument som erfordras är på plats, kontrollerar gränskontrollveterinären att id-märkningen på sändningen överensstämmer med vad som anges i handlingarna. Om provtagning skall utföras görs detta enligt gällande regler.

När sändningen kontrollerats fattar gränskontrollveterinären ett beslut om sändningen. Beslutet fattas på det ”införseldokument” som kallas för CVED (Common Veterinary Entry Document). Om en sändning ska avvisas måste dock veterinären komplettera avvisningsbeslutet med en motivering samt tillhörande besvärshänvisning.

Sändningarna registreras alltid i datasystem. Det är främst två datasystem som används. Det viktigaste är TRACES (EU:s gemensamma datasystem för djur och animaliska livsmedel), som i dag är ett mycket betydelsefullt arbetsredskap för gränskontrollstationerna. I TRACES går det bl.a. att spåra alla sändningar som av någon anledning avvisats från andra medlemsstater och ta fram statistik. REDA är Livsmedelsverkets eget datasystem för samtliga kontrollerade sändningar och används främst för fakturering och nationell statistik.

## 5 Smittskyddsorganisationen

### 5.1 Allmänna utgångspunkter

Med smittskydd avses enligt Nationalencyklopedin *åtgärder som vidtas för att förhindra spridning av infektionssjukdomar*. Även ett begränsat utbrott av en epizootisk sjukdom får i regel allvarliga konsekvenser. Djurägare och andra delar av näringen drabbas ekonomiskt. Det gäller även samhället i stort. I viss utsträckning får djurägare ersättning av det allmänna för ekonomiska skador, men med ett utbrott följer även en kostsam förhöjd provtagningsverksamhet och andra säkerhetsåtgärder som är kostsamma för samhället. Djuren drabbas genom lidande. Andra länder påverkas genom att internationell handel med djur och djurprodukter stoppas. Ett effektivt skydd mot smittsamma djursjukdomar är därför en angelägen samhällsuppgift, som också följer av Sveriges internationella förpliktelser.

Ytterst grundar sig dessa skyldigheter på en rad EG-rättsakter. Där föreskrivs vilka åtgärder som skall vidtas för att förebygga och bekämpa enskilda allvarliga djursjukdomar såsom newcastlesjuka, högpatogen aviär influensa (fågelinfluensa) och mul- och klövsjuka (MK). Ett omfattande nationellt system med bestämmelser finns också, som reglerar olika befattningshavares och djurägares skyldigheter och rättigheter i olika skeden av ett sjukdomsutbrott.

Staten har ett tydligt ansvar för bekämpning av sjukdomar som omfattas av bestämmelserna i Epizootilagen (1999:657) och zoonoslagen (1999:658). Epizootilagen gäller sjukdomar för vilka EG utfärdat tvingande bekämpningslagstiftning, t.ex. mul- och klövsjuka, svinpest och aviär influensa. Sverige har dock valt att i epizootilagen reglera ytterligare några sjukdomar, t.ex. paratuberkulos hos nötkreatur och grissjukdomen PRRS. Zoonoslagen gäller för närvarande enbart salmonella.

För bekämpningen av övriga smittsamma djursjukdomar, och oavsett om de är anmälningspliktiga, har staten inte något lagstad-

gat ansvar. Bekämpning av sådana sjukdomar är därmed i första hand en angelägenhet för lantbruksnäringen. Staten kan härvid, vilket förekommit i vissa fall, välja att bidra med ekonomiskt stöd till bekämpningsåtgärderna.

Regelsystemet återspeglas i en detaljerad organisation, där flera statliga myndigheter på central, regional och lokal nivå har viktiga uppgifter, liksom kommunerna och olika privata organisationer, t.ex. branschorganisationer och enskilda företag. I det följande skall närmare belysas bakgrunden till de gällande regelverken och smittskyddsorganisationen och vilka allmänna krav som kan ställas på en sådan organisation, om den skall vara effektiv. Därefter beskrivs hur organisationen är uppbyggd. Slutligen redovisas erfarenheterna av det uppmärksammade utbrottet av fågelinfluensa i Oskarshamn i mars 2006.

## 5.2 Bakgrund

### 5.2.1 Hotbilden

Sverige har i ett internationellt perspektiv ett unikt gott djurhälso- läge. Det finns flera orsaker till det. Det geografiska läget och klimatsituationen har varit gynnande. Djurhållningen är relativt gles. Sveriges internationella handel med djur och djurprodukter har av tradition varit blygsam. De nationella gränskontrollerna var före EU-inträdet mer rigorösa än nu, främst genom långtgående krav på karantän.<sup>1</sup>

I samband med förhandlingarna inför EU-medlemskapet fick Sverige särskilda tilläggsgarantier för vissa sjukdomar. Det innebär att Sverige har möjlighet att ställa högre kontrollkrav i samband med handel än som annars skulle ha varit fallet. Sverige har också haft ett stabilt veterinärväsende med en beredskapsorganisation i fält, bl.a. i form av den statliga distriktsveterinärorganisationen, som varit väl styrbar och haft en tillräcklig kapacitet i hela landet. Samarbetet och samordningen mellan statens och näringarnas djurhälsoorganisationer har varit lyckosam inte minst i det programbundna och långsiktigt förebyggande arbetet med att utrota och hålla nere infektionstrycket när det gäller olika smittämnen.

---

<sup>1</sup> Framställningen i avsnitt 5.2 bygger på underlag från Jordbruksverket och SVA.



Denna historiska bild måste vägas samman med olika förändringar i såväl vår nära omvärld som mera globalt som kan antas påverka sjukdomsläget i Sverige.

I ett nära omvärldsperspektiv har konsekvenserna av vårt EU-medlemskap betydelse. De EU-gemensamma åtgärderna har varit ovärderliga för bekämpningen av allvarliga djursjukdomar med snabb spridning över nationsgränserna. Vid större utbrott av allvarliga djursjukdomar inom EU blir följden att Sverige numera direkt involveras i de av Kommissionen beslutade åtgärderna som t.ex. ”stand still” av djurtransporter, import- och exportrestriktioner, regionalisering av vissa landsdelar etc. Den svenska veterinära beredskapen har därför inte enbart betydelse för Sverige utan också för resten av den inre marknaden. Den måste därför vara tillförlitlig på hela vårt territorium.

En annan förändring är de öppna gränser som följt på EU-medlemskapet. Det ställer stora krav på medlemsstaternas rapportering och på den nationella beredskapsnivån. Även om harmoniseringsarbete alltjämt pågår, är både hälsosituationen och beredskapsläget mycket varierande inom EU. Den successiva utvidgningen av EU har också inneburit att flera nya medlemsländer med ett betydligt sämre sjukdomsläge än i övriga EU-länder har tillkommit. Det innebär, med de öppnare gränserna, att risken för att nya sjukdomar sprids till Sverige har ökat. Om Sverige i ett längre perspektiv inte heller får behålla sina tilläggsgarantier, och om en ökad transitering med djurtransporter genom Sverige blir följden, kommer risken för introduktion av nya infektioner i landet att öka ytterligare. Detta scenario är viktigt att väga in i den nationella hotbilden.

Det kan samtidigt konstateras att även länderna i EU15 har drabbats av allvarliga sjukdomsutbrott med stor spridning de senaste tio åren. Utbrotten av svinpest, BSE, mul- och klövsjuka samt newcastlesjuka och fågelinfluensa har fått stora ekonomiska konsekvenser. De negativa följdverkningarna för bl.a. handeln, marknaden, konsumentförtroendet, turismen och djurens välbefinnande har sammantaget varit betydande. Under det stora MK-utbrottet i Storbritannien år 2001 avlivades flera miljoner djur och de ekonomiska förlusterna för bl.a. jordbruks- och turistnäringen uppskattades till över tre miljarder pund. Utbrott av den smittsamma djursjukdomen klassisk svinpest sker regelbundet inom EU och övriga Europa. I Tyskland konstaterades senast flera fall under våren 2006. Utbrotten där 1994–1995 värderades till över nio miljarder kronor.

Forskare vid Internationella Handelshögskolan i Jönköping har på Jordbruksverkets uppdrag visat att de samhällsekonomiska kostnaderna för ett utbrott av mul- och klövsjuka i de trettio mest djurintensiva kommunerna i Sverige skulle uppgå till mellan 3,5–10 miljarder kronor.

I ett globalt perspektiv går det att finna fler faktorer av betydelse för hotbilden. Den ökade handeln med djur och djurprodukter, liksom mänsklighetens snabbt ökande rörlighet mellan kontinenterna, kan också leda till att nya smittämnen sprids över långa distanser och introduceras i landet. Den tilltagande smugglingen har i detta sammanhang lett till större risker, som är svåra att kontrollera. Olika klimatförändringar har betydelse för förändringar i ekosystemet. Det kan underlätta för vissa sjukdomar att spridas och få fäste när de introduceras i nya världsdelar. Den pågående bekämpningen i centrala Europa av nöt- och fårsjukdomen bluetongue, som sprids via olika typer av knott, är ett exempel. Dessutom finns en tendens att djuren vistas ute mer än tidigare. Det innebär att kontakten med vilda djur ökar och därmed risken för spridning av smittämnen.

De senaste åren har allt större internationell uppmärksamhet riktats mot s.k. uppdykande infektioner (emerging diseases) i hotbildssammanhang. Uppdykande infektioner kan smitta mellan djur, enbart mellan människor eller utgöra zoonoser dvs. smitta mellan djur och människor. Det är normalt att en eller flera nya infektionssjukdomar dyker upp varje år globalt. Sådana uppdykande infektioner kan också fångas upp i nya geografiska områden. Så var exempelvis fallet när BSE och fågelinfluensa påvisades i Sverige under vintern 2006.

Ett annat exempel från senare tid är sjukdomen SARS, som påvisades i Asien men som sedan spridits till flera länder via flygresor. Galna ko-sjukan (BSE) som uppdykande infektion blev mycket allvarligare när det kunde slås fast att den är en zoonos och hade samband med en ny variant av den dödliga Creutzfeldt-Jacobs sjukdom, som drabbar människor. Att spridningen av nya sjukdomar mellan kontinenter kan vara snabb exemplifierar fågelinfluensan, orsakad av influensaviruset H5N1 som spridit sig från Asien till Europa och Afrika under de senaste två åren. I vilken grad tamfåglar och vilda fåglar har bidragit till förflyttningen är inte helt klart. Än så länge har fågelinfluensaviruset inte varit särskilt smittsam som zoonos men en stor andel av de människor som får kliniska symtom dör dvs. letaliteten är hög. Genom kraftfulla åtgärder

i djurhållningen försöker världssamfundet förhindra att detta virus skall mutera till ett virus som kan smitta mellan människor. Ett sådant faktum skulle sannolikt innebära starten på en världsomfattande pandemi med mycket stora konsekvenser för mänskligheten.

Exempel på andra uppdykande zoonoser är EHEC (enterohæmorrhagisk *Escherichia coli*), som orsakar blodiga diarréer och njursvikt hos människor, framför allt hos barn och äldre. Smittan sprids genom direkt djurkontakt, kontaminerade livsmedel, från person till person och via kontakter med kontaminerad miljö. Jordbruksverket, Livsmedelsverket, Statens Veterinärmedicinska Anstalt (i det följande benämnd SVA) m.fl. har nyligen avslutat ett regeringsuppdrag som syftar till att bättre komma åt det växande problemet med EHEC.

När det gäller salmonella som zoonos, har Sverige ett internationellt sett unikt gott läge. Samtidigt finns det allvarliga typer som exempelvis salmonella enteritidis, som för nästan 20 år sedan fick kapacitet att smitta själva ägget om hönan bar på smittan. Detta ledde till en pandemi över hela världen och även idag är över hälften av salmonellafallen inom EU orsakade av salmonella enteritidis i ägg.

Trots det goda svenska läget förekommer regelbundet både mindre och större salmonellautbrott i Sverige. Två stora foderrelaterade utbrott år 2003 i Östergötland och 2006 i Skåne, innebar att krisberedskapsorganisationen aktiverades och omfattande bekämpning fick genomföras. I Östergötland fick 70 000 svin slaktas och statens bekämpningskostnader uppgick till över hundra miljoner kronor.

Under senare år har också flera smittämnen, även vissa typer av salmonella, utvecklat en resistens eller multiresistens mot flera antibiotika. Sverige har dock hittills klarat sig relativt bra. En bidragande orsak är veterinärkårens skyldighet att hantera läkemedel/antibiotika med stor återhållsamhet. Till skillnad från många andra länder, är det i Sverige inte tillåtet för en veterinär att sälja läkemedel i vinstsyfte. I vissa länder är läkemedelsförsäljningen ett konkurrensmedel på den veterinära marknaden, vilket bidragit till stora problem med antibiotikaresistens.

### 5.2.2 Det veterinära beredskapsbehovet

Många s.k. uppdykande sjukdomar går initialt inte att påvisa genom laboratorietester. De måste fångas upp i kliniska veterinärundersökningar. Det ställer höga krav på fältveterinärernas kunskap om lantbruksdjur och hästar, och kräver frekventa besök i djurbesättningar.

Denna kliniska övervakning genom veterinärer med goda ”känselförutgående” och en snabb rapportering, är en av tre *grundfaktorer*, som är nödvändiga för att en tillfredsställande beredskap skall kunna uppnås. Vid det stora mul- och klövsjuka utbrottet i Storbritannien år 2001 brast beredskapen i denna del, vilket fick betydande konsekvenser i hela EU-området.

För att höja beredskapen, och som en direkt följd av det stora MK-utbrottet i Storbritannien, genomförde Jordbruksverket tillsammans med ett sextiotal andra berörda myndigheter och organisationer det nationella projektet STUDS (Större Utbrott av smittsamma DjurSjukdomar). Ett viktigt syfte med projektarbetet var att beräkna behovet av veterinärer och annan personal vid olika beredskaps- och bekämpningsnivåer. Projektets resultat, i kombination med de erfarenheter som vunnits vid nationella och internationella övningar och av de lite större utbrott som drabbat Sverige under de senaste 10 åren,<sup>2</sup> har utgjort underlag för det beräknade veterinära beredskapsbehovet.

Fältberedskapens *andra grundfaktor* är en snabb tillgänglighet och mobilisering av veterinärer under själva misstanke- och larmfasen *innan* utbrottet och spridningen är ett faktum och *innan* en allvarlig extraordinär situation uppstått. Omedelbara åtgärder under denna fas kan vara avgörande om ett större utbrott skall kunna förebyggas.

Den *tredje grundfaktorn* är en tillräckligt snabb, stor och uthållig bemanning med kompetenta veterinärer i den upprättade krisorganisationen. Det gäller såväl i den nationella ledningscentralen (NLC) som den/de operativa ledningscentralerna (OLC), upprättad i närheten av den plats eller de platser där utbrott inträffat. NLC och OLC beskrivs närmare i avsnitt 5.3.1.

---

<sup>2</sup> Newcastleutbrottet på fjäderfä i Skåne 1995, Salmonellautbrottet på grisar i Östergötland 2003 och Skåne 2006 samt Fågelinfluensafallen på 16 platser 2006

### 5.2.3 Sjukdomsövervakningen i praktiken

Det är viktigt att det internationella smittläget fortlöpande bevakas, så att det ges tid för förberedelser inför spridning av sjukdomar i närområdet. Denna bevakning utförs dels av internationella organ som OIE, WHO och FAO, dels av EU.<sup>3</sup> Inom Sverige sköts den internationella bevakningen främst av SVA och Jordbruksverket via rapporter, artiklar i tidskrifter, möten, konferenser och kontakter. Även veterinärer inom lantbrukets organisationer håller sig informerade.

Vid import av levande djur kan både Jordbruksverket, SVA och näringsens företrädare bli involverade. SVA gör riskvärderingar och avlämnar expertutlåtanden till Jordbruksverket och i viss mån till näringen. Jordbruksverket ser till att importen sker i enlighet med regelverken. Näringsens organisation för import, Svenska djurbönders smittskyddskontroll, hanterar frågor om införsel i delar där de anser att det offentliga regelverket trots allt ger ett för bristfälligt skydd vid införsel av djur.

Den viktigaste övervakningsformen för att påvisa nya sjukdomar är, som nyss berörts, kliniska observationer av veterinärer och i viss mån obduktioner med serologiska undersökningar. De senare används främst för att påvisa frånvaro av sjukdom, alternativt för att kunna visa hur hög prevalens sjukdomen har i landet.<sup>4</sup> I en utredning av sjukdomsövervakningen i Sverige har betydelsen av en god klinisk övervakning, och att just den kliniska övervakning historiskt varit det mest effektiva sättet att upptäcka sjukdomar jämfört med andra övervakningsformerna, visats på ett, enligt SVA, övertygande sätt.<sup>5</sup>

En förutsättning för att snabbt kunna påvisa nya sjukdomar är att veterinärer och djurägare är väl utbildade och informerade och motiverade att rapportera misstänkta fall. Möjligheten att snabbt och effektivt bekämpa sjukdomsutbrott beror i hög grad på en snabb rapportering, så att spridningen av sjukdomen kan förhindras. Anmälan och åtgärder vid misstänkta epizootisjukdomar regleras, som beskrivits i kapitel 3, i epizootilagstiftningen.

<sup>3</sup> WHO och FAO är förkortningar för FN-organen World Health Organisation och Food and Agriculture Organisation.

<sup>4</sup> Prevalensen hos en sjukdom anger hur många individer som är drabbade av sjukdomen vid en viss tidpunkt eller under en viss tidsperiod.

<sup>5</sup> Wahlström, Helen, Sjukdomsövervakning hos animalieproducerande djur, 2003

## Förvarning och inrapportering

Betydelsen av en snabb rapportering av misstänkta utbrott har påvisats vid ett flertal tillfällen och kan, även enligt SVA, inte nog understrykas. Förvarning och inrapportering av misstänkta sjukdomsfall skall vara enkel att göra och fungera dygnet runt, vardag som helgdag. Under dagtid kan Jordbruksverket och länsveterinärerna nås via telefon. Under övriga tider håller SVA dygnstäckande beredskap och det går alltid att nå en sakkunnig veterinär för att diskutera fall och rapportera via ett bestämt telefonnummer. Vidarerapportering till länsveterinär, jordbruksverk sker sedan enligt gängse rutiner.

## Diagnostik

All diagnostik av indexfall av epizootisjukdom sköts idag i praktiken av SVA, även om Jordbruksverket via epizootilagstiftningen kan använda andra laboratorier. Det är viktigt att det i förväg är uppgjort vilket laboratorium som skall användas så att den diagnostiska beredskapen fungerar. SVA skall enligt beredskapsplanen kunna sätta igång det diagnostiska arbetet senast sex timmar efter det att laboratoriet larmats om sjukdomsmisstanke.

Uttagning av provmaterial för vidare befördran till laboratoriet är ett kritiskt moment som kräver utbildning och träning. Ibland skickas hela djurkroppen in, men oftast, som exempelvis vid MK, tas prov enbart från blåsmaterial.

## Personal

Djurägarna kan inte förväntas ha sådan detaljkunskap att de kan misstänka epizootisjukdom vid ett faktiskt sjukdomsutbrott. Däremot skall alla djurägare ha sådan kunskap att det är naturligt att kalla på veterinär vid sjukdom i besättningen. Det bör, enligt SVA, framför allt inte finnas incitament som gör att djurägare *avstår* från att kalla på veterinär vid misstanke. Sådana incitament kan vara att djurägaren inte vill ha myndighetspersoner på gården, att han misstänker att han inte får full ersättning vid utbrott eller en allmän avoghet mot systemet. Det är därför viktigt att ansvarig myndighet har en positiv dialog med näring och med djurägare samt informere-

rar om epizootisjukdomar och följderna av utbrott. Detta kan göras centralt, men också via kliniskt verksamma veterinärer.

De flesta fall av epizootisjukdomar anmäls till kliniskt verksam veterinär, som i sin tur anmäler till ansvarig myndighet. Kliniskt verksamma veterinärer måste ha den kunskap som krävs för att misstänka epizootisjukdom och för att veta vilka åtgärder som behöver vidtas. Då epizootisjukdomar per definition är sjukdomar som mycket sällan uppträder i landet krävs att veterinärerna aktivt och regelbundet skaffar ny kunskap om sjukdomarna och inte förlitar sig enbart på praktisk, klinisk erfarenhet. Detta kräver tid och resurser. Det finns, enligt SVA, en uppenbar risk att detta arbete nedprioriteras i en alltför marknadsanpassad och konkurrensutsatt klinisk veterinär verksamhet. Det är viktigt att ansvariga myndigheter får resurser och mandat för att regelbundet informera och öva beredskapssituationer med de kliniskt verksamma veterinärerna.

### 5.3 Närmare om smittskyddsorganisationen

Grundläggande regler för hantering av epizootiutbrott finns i epizootilagen, epizootiförordningen, i Jordbruksverkets olika föreskrifter utfärdade med stöd av dessa, i kommunallagen, lagen (2002:833) om extraordinära händelser i fredstid hos kommuner och landsting och i förordningen (2002:375) om försvarsmaktens stöd till civil verksamhet. Polisens verksamhet regleras i första hand i polislagen (1998:1558), men polisen har också enligt epizootilagen (14 §) en uttrycklig skyldighet att bistå vid epizootiutbrott. Sådana uttryckliga lagstadgade skyldigheter att bistå vid epizootiutbrott saknas för försvarets personal. För privata organisationer saknas också direkt lagstöd för att kräva medverkan i smittskyddsorganisationen.

Det finns ett omfattande EG-regelverk som har betydelse för smittskyddsorganisationen. Dessa regler avser i huvudsak kontroller och andra åtgärder, nationella och på gemenskapsnivå, som skall vidtas vid utbrott av specifika djursjukdomar och har inte generell räckvidd.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Se bilaga 4.

I det följande redovisas hur organisationen är uppbyggd i sina huvuddrag.<sup>7</sup>

### 5.3.1 Jordbruksverkets centrala ledningsfunktion

Beredskapen organiseras olika i olika länder. I Tyskland, Italien och Spanien är beredskapen mer regionalt förankrad än i Sverige och regionerna, eller delstaterna, bär ett stort ansvar för de operativa åtgärderna. I andra länder är beredskapen centralt organiserad. Det gäller t.ex. i Sverige och Finland. Erfarenheter från utbrott där regionala organ sköter sjukdomsbekämpningen är, enligt SVA och Jordbruksverket, inte goda. Det gäller i synnerhet vid de större utbrott som inträffat i sådana länder.

Jordbruksverket har enligt epizootiförordningen det yttersta operativa ansvaret för ledning och samordning av förebyggande åtgärder och för bekämpning av smittsamma djursjukdomar. Basorganisationen i fält utgörs av distriktsveterinärerna inom Jordbruksverket. Från en organisatorisk utgångspunkt har dessa, genom sin rikstäckande verksamhet dygnet runt, ett grundläggande ansvar för epizootiberedskapen i fält. Här skall dock noteras att samtliga veterinärer enligt epizootilagen är skyldiga att anmäla misstänkta fall av epizootisk sjukdom och att vidta de första skyddsåtgärderna på plats.

Flera olika myndigheter med en expertroll, eller med samverkande och samrådande uppgifter, är knutna till Jordbruksverkets smittskyddsorganisation, t.ex. SVA, Polisen, Livsmedelsverket och länsstyrelserna. Även branschorganen kan ha viktiga uppgifter.

Företrädarna för de samrådande och samverkande organen representerar den egna myndigheten eller organisationen och är inte anställda av Jordbruksverket. Ett undantag är deltagare i det s.k. epiteamet, som beskrivs närmare i avsnitt 5.3.7. Kännetecknande för organisationen är att den skall kunna tas i anspråk endast i den utsträckning som behövs i det enskilda fallet. En utökning kan dock snabbt bli aktuell. Därför är flexibilitet en viktig faktor.

Organisationens storlek är avhängig av tre skeden i ett tänkt förlopp. Dessa skeden är

1. första sjukdomsmisstanke, alternativt då *enstaka* fall bekräftats,

---

<sup>7</sup> Framställningen bygger i huvudsak på Jordbruksverkets Epizootihandbok 2006. Handboken kan laddas ned från Jordbruksverkets hemsida, [www.sjv.se](http://www.sjv.se).



2. då utbrottet ökar i omfattning eller då *allvarlig* epizootisk sjukdom bekräftats samt
3. epizootiutbrott av *stor omfattning*.

I det *första skedet* hanteras ärendet i regel inom Jordbruksverkets djuravdelning. Djuravdelningen ansvarar för ledning och samordning utifrån en intern handlingsplan. En viktig åtgärd är att pröva enskild veterinärs beslut om spärrförklaring m.m. Fälтарbetet sköts i första hand av distriktsveterinärerna, som är anställda av Jordbruksverket. Samråd och samverkan sker i den utsträckning det behövs med andra myndigheter och organisationer.

Om utbrottet ökar i omfattning eller när en allvarlig epizootisk sjukdom konstaterats inrättas en nationell ledningscentral (NLC). Exempel på sjukdomar där detta blir aktuellt är newcastlesjuka, fågelinfluensa och mul- och klövsjuka. Alltjämt är det distriktsveterinärerna som svarar för fältarbetet. Vid NLC finns en ledningsgrupp, som kan ha olika sammansättning beroende på aktuella behov. Ledningsgruppens uppgift är att leda och samordna arbetet enligt interna planeringsdokument. Ledningsgruppen kan snabbt utökas. Ledningsgruppen sköter samråd och samverkan med andra myndigheter och organisationer. Ledningsgruppen ansvarar också, beroende på storleken av utbrottet, för strategier och riktlinjer för bekämpningen, beslut om informationsstrategier, ekonomi, ersättningar och personalfrågor, fortlöpande utvärdering av de genomförda åtgärderna och för sammanställning av information till EU-kommissionen och andra internationella organ.

Ledningsgruppen leds av Jordbruksverkets chefsveterinär, som tillika är utsedd av regeringen att vara Sveriges officiella veterinärchef (CVO). I ledningsgruppen ingår också ledningscentralens chef och gruppcheferna för olika kontaktgrupper. Kontaktgrupperna svarar för löpande samband och samordning av olika delar av smittskyddsarbetet.

Kontaktgruppen *Övervakning och smittspårning* ansvarar samordning av löpande övervaknings- och smittspårningsåtgärder och sammanställer underlag för nationella beslut av övergripande karaktär om övervakning och smittspårning.

Kontaktgruppen *Restriktioner och smittspårning* har motsvarande samordningsuppgifter i fråga om restriktioner och bekämpningsåtgärder t.ex. underlag för principbeslut om transporter, gränsskydd och vaccination.

Inom NLC finns också flera stödfunktioner såsom ett *sekretariat* med uppgift att sköta dokumentation och nationell rapportering, en *informationsfunktion* med ansvar för nationella kungörelser, samverka med andra informationsfunktioner, t.ex. inom SVA och svara för pressmeddelanden, en *ekonomifunktion* med uppgift att svara för anskaffning av medel för lokaler och utrustning i olika delar av organisationen, en *ersättningsfunktion*, som svarar för ersättningsfrågor både nationellt och internationellt. Dessutom kan finnas *personalfunktion*, *IT-funktion* och funktionen *internationell rapportering*.

Flera av dessa funktioner blir aktuella först vid stora sjukdomsutbrott, dvs. i det tredje skedet. Då inrättas även en eller flera lokala *operativa ledningscentraler* (OLC). OLC som en del av Jordbruksverkets organisation, ansvarar för det direkta bekämpningsarbetet i fält.

Antalet OLC som behöver upprättas beror på utbrottets omfattning och geografiska utbredning. På OLC finns en stab med en ledningsgrupp samt fältgrupper som utför de rent praktiska arbetsuppgifterna i fält såsom smittspårning, provtagning, slakt och avlivning, oskadliggörande och smittrening. Cheferna för OLC:s stab och fältgrupperna utgörs i första hand av statliga distriktsveterinärer, som särskilt utbildats för ledningsuppgiften av Jordbruksverket. Även i övrigt bemannas fältgrupperna i stor utsträckning av särskilt utbildade statliga distriktsveterinärer.

Jordbruksverket beräknar att det på en OLC behövs totalt 200–300 personer varav 35–60 är veterinärer, de flesta specialutbildade enligt ovan för sin uppgift. Vid epizootiutbrott av mindre omfattning behövs en till två OLC, alltså sammanlagt ca 35–120 veterinärer. Vid utbrott av större omfattning kan det finnas behov av tre till fyra OLC, alltså sammanlagt ca 100–240 veterinärer.

Flera av kontaktgruppernas uppgifter avser samordning av arbetet i de *operativa grupper* som är knutna till OLC. Dessa verkar inom motsvarande sakområden som kontaktgrupperna inom NLC, men på det lokala planet. OLC:s övergripande ansvar är att leda och samordna verksamheten lokalt och regionalt, att se till att centrala beslut och riktlinjer efterlevs samt att besluta i vissa enskilda frågor enligt epizootilagen, §§ 4a, 5 och 8, gällande t.ex. besöks- eller transportförbud och om särskilda föreskrifter om avlivning, smittrening, skyddsympling eller om djurhållningen i allmänhet.

Under OLC:s ledning finns också ett antal fältgrupper. Fältgrupperna är funktionsmässigt knutna till OLC. Dessa leds av en

veterinär, men fältgrupperna kan vara sammansatta av personal ur flera olika kategorier, såsom husdjurstekniker, veterinärassistenter eller medlemmar i Blå Stjärnan. Sådan personal anställs tillfälligt av Jordbruksverket. Mot ersättning kan också andra personalkategorier utföra arbetsuppgifter inom smittskyddsorganisationen, t.ex. slakteripersonal, grävmaskinister och värderingsmän. Det förekommer också att privatpraktiserande veterinärer ingår i fältgrupperna mot särskild ersättning.

Till OLC knyts också representanter för samverkande och samrådande myndigheter och organisationer, t.ex. SVA, Polisen, Länsstyrelsen, Försvarmakten, kommunens miljö- och hälsoskyddsförvaltning och räddningstjänst, Livsmedelsverket och berörda lokala och regionala näringslivsorganisationer. Av särskild betydelse är SVA:s medverkan. SVA bistår med rådgivande funktioner inom epizootologi/epidemiologi. I regel behövs en person med sådan kompetens i OLC:s ledningsgrupp. Dessutom behövs epizootologisk kompetens vid etablering av fältgrupperna. Fältpersonalen måste också ledas av personer som har särskild epizootologisk kunskap. Det gäller även personal som svarar för saneringsplaner och smittreningsarbete. SVA svarar centralt för analys av djurkroppar och prover.

Av landets drygt 300 statliga distriktsveterinärer bedömer Jordbruksverket att upp till hälften samtidigt kan tas i anspråk för bekämpning av epizootiutbrott. Övriga veterinärer behövs för att ordinarie veterinärverksamheten, och beredskapen skall kunna drivas vidare och upprätthållas åtminstone i begränsad skala. Den statliga distriktsveterinärorganisationen står beredd att snabbt kunna bemanna upp två till tre OLC var som helst i hela landet. Utifrån vad som sagts i det föregående om hotbilden bedömer Jordbruksverket att denna beredskapsnivå är motiverad.

### 5.3.2 Närmare om SVA:s roll

SVA:s ansvar och uppgifter inom smittskyddsorganisationen framgår av förordningen (1999:341) med instruktion för Statens veterinärmedicinska anstalt och på epizootiförordningen (1999:659).

SVA har ett huvudansvar för diagnostik av epizootisjukdomar. I samråd med Jordbruksverket skall SVA ta fram en beredskapsplan. I planen skall redovisas vilka åtgärder SVA skall vidta för att bekämpa epizootiutbrott. Jordbruksverket och SVA har gemen-

samt tagit fram riktlinjer för hur planen skall utarbetas. Härav följer bl.a. att planen skall vara så utformad att den är lätt att följa och praktiskt användbar i en krissituation. Planen skall omfatta uppgifter om ansvarsfördelning och beslutsvägar inom SVA. Av särskild vikt är uppgifter om vilka veterinärer inom SVA som har kompetens i epizootiska sjukdomar. Planen skall omfatta förteckning över myndigheter, organisationer och enskilda personer samt aktuella adresser och telefonnummer såväl till arbetsplatser som till bostäder. Sådan förteckning kan förvaras separat på myndigheten. Planen skall ses över och uppdateras en gång per år. Kopia på fastställd plan skall skickas till Jordbruksverket.

På SVA finnas en jourhavande veterinärer, som kan nås via SVA:s växel dygnet runt. När växeln är stängd skall besked lämnas via telefonsvarare om hur jourhavande veterinär kan nås. En eller flera veterinärer skall utses av SVA att vid behov bistå Jordbruksverket med expertkompetens. SVA bör, enligt planen, i förväg utse sådana veterinärer inom skilda kompetensområden så att den som är bäst lämpad, utifrån aktuell sjukdom, kan ansluta till den nationella ledningscentralen (NLC).

SVA skall skyndsamt underrätta Jordbruksverket och berörda länsstyrelser vid misstanke om epizootiutbrott eller då sådan sjukdom konstaterats. På begäran av Jordbruksverket skall SVA bistå med smittutredning, göra expertbedömningar och lämna den hjälp i övrigt som behövs för att snabbt kunna spåra smittvägar och kartlägga sjukdomens utbredning. Då en epizootisk sjukdom har konstaterats skall en särskild epizootigrupp inom SVA sammankallas och arbetsuppgifter fördelas. Den eller de veterinärer från SVA som skall ingå i Jordbruksverkets nationella ledningscentral, skall skyndsamt inställa sig i ledningscentralen. SVA-personal som skall ingå i operativa ledningscentraler skall, var och en inom sitt ansvarsområde, delta i ledningscentralens verksamhet i den utsträckning Jordbruksverket begär. Detsamma gäller personal som SVA utsett att vid behov utföra undersökningar och provtagningar i fält. Även i detta skede skall SVA utföra smittutredningar och göra expertbedömningar och i övrigt bistå med den hjälp som behövs. Om det krävs enligt EG-bestämmelser skall prover sändas för analys till utländskt referenslaboratorium.

### 5.3.3 Livsmedelsverket

Även Livsmedelsverket skall enligt epizootiförordningen utarbeta en beredskapsplan i samråd med Jordbruksverket. Motsvarande krav, som beträffande SVA, ställs också på att personal snabbt skall kunna ställas till förfogande, bl.a. i nationella och operativa ledningscentraler.

Livsmedelsverkets officiella veterinärer (besiktningsveterinärer) har speciella uppgifter enligt planen. De svarar för att varningsanslag och avspärrningar upprättas vid slakteri om Jordbruksverket bestämmer det. Besiktningsveterinär skall också utföra provtagningar vid slakt och avlivning enligt Jordbruksverkets instruktioner, övervaka smittrening av slakteri, transportfordon redskap och utrustning, övervaka slakt i samband med epizootier och lastning av djurkroppar samt utarbeta saneringsplaner för slakterianläggningar.

Livsmedelsverket skall också på Jordbruksverkets begäran svara för smittspårning om det finns risk för att produkter från en anläggning, som står under Livsmedelsverkets övervakning, sprider sådan smitta. Animaliska livsmedel från anläggningar under Livsmedelsverkets kontroll, och som ligger inom ett område med restriktioner, skall märkas på det sätt som fastställts inom EU innan de får saluhållas.

### 5.3.4 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna har enligt förordningen (2002:864) med länsstyrelseinstruktion ett särskilt generellt, regionalt lednings- och samordningsansvar för åtgärder mot djursjukdomar ( 4 §). Beträffande epizootier svarar dock Jordbruksverket enligt epizootilagen för förebyggande åtgärder och bekämpning. Länsstyrelsens ledningsansvar gäller alltså inte epizootiska sjukdomar. Däremot har länsstyrelserna ansvar för fortlöpande tillsyn över efterlevnaden av epizootilagen. Enligt epizootiförordningen skall länsstyrelsen, liksom SVA och livsmedelsverket, i samråd med Jordbruksverket upprätta beredskapsplaner, som anger vilka åtgärder myndigheten skall vidta för att bekämpa inträffade epizootiutbrott. Länsstyrelserna får, efter delegation från Jordbruksverket, självständigt fatta beslut om smittförklaring, tillträdesförbud samt om inrättande av skydds- eller övervakningsområde eller andra områden med sär-

skilda restriktioner, när epizootisk sjukdom inträffat eller misstänks.

Länsstyrelsens organisation för epizootier består av en epizootigrupp och ett epizootikansli. Epizootigruppen har ett övergripande ansvar för kansliets verksamhet. Den samverkar med berörda myndigheter på regional och lokal nivå, ser till att centrala beslut och riktlinjer genomförs och informerar fortlöpande Jordbruksverket om utvecklingen i länet. I epizootigruppen ingår länsveterinär, företrädare för länsledningen, jurist samt företrädare för länsstyrelsens informations- och beredskapsfunktioner. Länspolismästare eller dennes ställföreträdare kan adjungeras till epizootigruppen. Även länsstyrelsen skall hålla uppdaterade förteckningar över myndigheter, företag, djuranläggningar och enskilda personer som kan beröras av smittskyddsarbetet. Förteckningen innehåller normalt ett trettiotal befattningshavare och organisationstyper, t.ex. länsstyrelserna, polismästaren, smittskyddsläkare, länets kommuner, samtliga veterinärer i länet med uppgift om verksamhetsområde, stordjur, häst etc., länsjaktvårdskonsulenten, slakterier och mejerier, seminestationer och djurhälsovårdsorganisationer etc.

### 5.3.5 Kommunerna

I kommunerna är det främst vissa administrativa resurser som kan tas i anspråk vid ett epizootiutbrott. Kommunerna är skyldiga att ha ledningsplaner för den kommunala verksamheten vid extraordinära händelser. Epizootiutbrott kan vara exempel på en sådan extraordinär händelse. Den närmare anvisningarna om kommunens roll och uppgifter i smittskyddsorganisationen framgår av Jordbruksverkets epizootihandbok och är ett resultat av överläggningar mellan Jordbruksverket och företrädare för kommunerna inom ramen för det tidigare nämnda STUDS-projektet.

Kommunens miljöförvaltning skall bistå med att anvisa lämpliga platser för epizootigravar och gödselstackar och andra upplagsplatser för avfall samt för utstjälpningsplatser för avloppsvatten och annat spillvatten, som kan innehålla smittämnen. Miljöförvaltningen kan även bistå med råd och upplysningar om lokala förhållanden och uppgifter som kan vara till hjälp vid smittspårning. Kommunerna har genom miljöförvaltningen lokalt tillsynsansvar över livsmedelslagstiftningen och har därigenom viktig kunskap om livsmedelsföretagen i kommunen. Kommunerna är också, genom

samma förvaltning, tillsynsorgan enligt djurskyddslagstiftningen och har i den egenskapen kunskap om tillsynsobjekten, dvs. besättningar med lantbruksdjur, kennlar, vilthägn etc. i kommunen. Kommunerna kan även bidra med lokaler för den operativa ledningscentralen i sporthallar, skolor eller liknande lokaler.

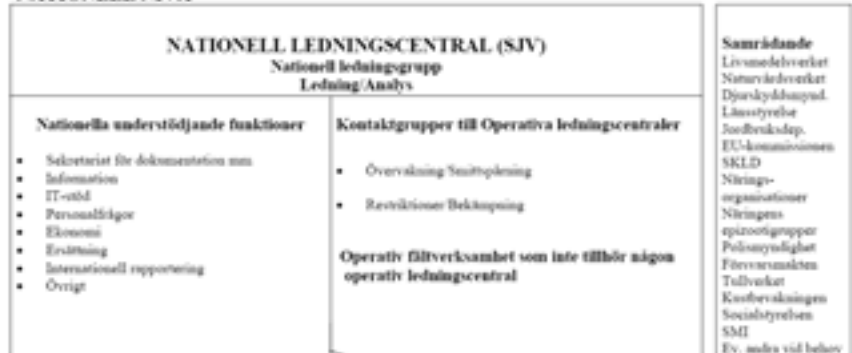
Kommunernas räddningstjänst kan bidra med skydds- och saneringsutrustning och med den personal som krävs för att hantera utrustningen. Räddningstjänsten har också ingående kännedom om de lokala förhållandena, om kommunens organisation och om företag och inrättningar som kan bidra med ytterligare resurser.

### 5.3.6 Polisen

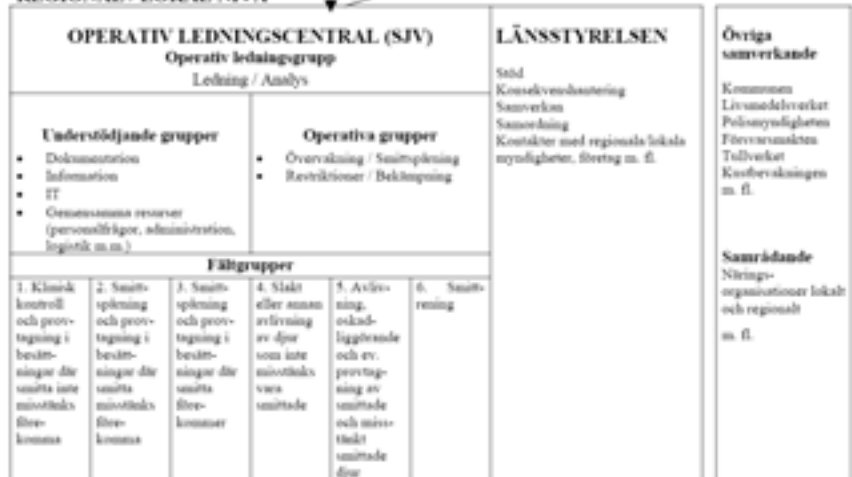
Polisen har lagstadgade möjligheter att upprätta och övervaka avspärrningar och att utföra brådskande transporter av prover med hjälp av eskort eller i helikopter. En allmän utgångspunkt för polisens medverkan i smittskyddsorganisationen är regeln i 14 § epizootilagen, varav framgår att polisen skall lämna det bistånd som behövs för att epizootilagen, eller de föreskrifter och beslut som utfärdats med stöd av lagen skall efterlevas. Begäran om bistånd riktas till Länspolismästaren. Vid brådskande fall kan vakthavande befäl kontaktas.

Organisationsplan för bekämpning av större epizootiutbrott

NATIONELL NIVÅ



REGIONAL / LOKAL NIVÅ



Samverkande = Myndighet eller organisation som har eller kan ha en aktiv roll inom själva bekämpningen.  
 Samrådande = Myndighet eller organisation som jordbruksverket följer till råds.



### 5.3.7 Epiteamet

För att förstärka möjligheten till snabba insatser vid sjukdomsutbrott tog Jordbruksverket år 2004 initiativ till att bilda ett s.k. Epiteam. Epiteamet är en grupp veterinärer som efter överenskommelse med sin ordinarie arbetsgivare och vid behov tillfälligt anställs av Jordbruksverket för att delta i smittskyddsarbetet. Syftet med Epiteamet är att det skall utgöra en extra resurs, som snabbt kan kallas in och bli operativ vid sjukdomsutbrott. Det innebär att deltagarna måste vara beredda att med kort varsel lämna sina ordinarie arbetsuppgifter och under en period tjänstgöra vid Jordbruksverket.

Deltagandet baseras på en särskild överenskommelse med Jordbruksverket och med den ordinarie arbetsgivaren. Deltagarna har genomgått särskild utbildning i två steg, en bas- och en påbyggnadsutbildning. Veterinärerna i Epiteamet kan utifrån aktuella behov placeras centralt vid Jordbruksverket, vid en operativ ledningscentral eller i fält.

En första epiteamutbildning, med ett tjugotal veterinärer, genomfördes i början av år 2005. I Epiteamet ingår för närvarande veterinärer från Svenska Djurhälsovården AB, husdjursföreningarna och från SLU. Även distriktsveterinärer deltar i Epiteamet. En målsättning är att Epiteamet skall omfatta ett trettiotal veterinärer och ytterligare utbildningsomgångar har därför genomförts.

## 5.4 Fågelinfluensautbrottet – ett praktikfall

Veterinärutredningen har uppdragit åt Jordbruksverket att beskriva erfarenheterna av fågelinfluensautbrottet under vintern 2006. Syftet är att belysa den nuvarande smittskyddsorganisationens funktions sätt i ett skarpt läge och vilka erfarenheter verket dragit av händelsen. Det som sägs i det följande är således Jordbruksverkets beskrivning av händelseutvecklingen och det är verkets egna slutsatser och värderingar som redovisas.

### 5.4.1 De första indikationerna

Under vårvintern 2006 var isläggnen kraftig i Östersjön. Stora mängder fåglar samlades i de begränsade öppna vattenytorna som fanns, vanligen i anslutningar till kraftverk, reningsverk och industrier. Viss fågeldöd kunde noteras, men den var inte högre än normalt en vinter som denna. Mellan den 28 februari och 26 april 2006 påvisades 64 döda vilda fåglar med högpato-gen (HP) aviär influensa av typ H5N1. De smittade fåglarna påträffades i sammanlagt sex län utmed Östersjökusten; Stockholms län, Södermanlands län, Kalmar län, Blekinge län, Skåne län och Gotlands län. De flesta fallen påvisades hos vigg med 36 positiva fåglar. Andra arter, som relativt ofta befanns smittade, var storskrake och svan. Även hos rovfåglar, som berguv och ormråk, hittades H5N1. Smittan fastställdes också hos en mink i Blekinge. Ingen människa drabbades.

Inga fall av H5N1 konstaterades hos tamfåglar. Däremot påvisades smitta hos en gräsand i en viltfågeluppfödning, som låg relativt nära utbrottet i Oskarshamn. Denna besättning betraktades som en "kontaktbesättning" till utbrottet vid kärnkraftverket, genom att besättningen haft en fågelhållning som byggde på parning med friflygande hanar. Då högpato-gen influensa påvisades i besättningen avlivades cirka 700 fåglar, framför allt gräsänder och fasaner.

### 5.4.2 Förhållandet till EU

Då H5N1 spreds från Sydostasien i början av år 2006 intensifierades arbetet på EU-nivå med möten i olika arbetsgrupper och kommittéer i princip varje vecka och, i vissa fall, flera gånger i veckan. När det gäller allvarliga djursjukdomar har EU en viktig roll. Fågelinfluensa är en av de djursjukdomar för vilka EU utarbetat särskilda bekämpandedirektiv (Rådets direktiv 2005/94). Dessutom finns EU-beslut vad beträffar övervakning och provtagning av vilda fåglar, beslut vad som ska gälla om fågelinfluensa påträffas hos vilda fåglar och vad som ska gälla om sjukdomen påträffas hos tamfåglar. Vidare har EU tagit en rad skyddsbeslut i förhållande till tredje land, där smitta påvisats. Sverige har möjlighet att i arbetsgrupper och vid kommittémöten påverka utformningen av nya förslag, men måste rätta sig efter vad EU-kommissionen slutligen bestämmer.

Inför varje möte sammanställs ett underlag om bakgrund och förslag till svensk ståndpunkt, som skickas till Jordbruksdepartementet för beredning. Jordbruksdepartementet sänder sedan en instruktion till den svenska delegaten på mötet.

EU-kommissionen förmedlar snabbt information som kommer från olika medlemsstater och tredje land. Vid fall av fågelinfluensa i länder som tidigare inte drabbats, lämnas information omgående via sms och därefter via fax eller e-post.

### 5.4.3 Krisorganisationen under fågelinfluensautbrottet

#### *Nationella ledningscentralen (NLC)*

Redan under hösten 2005 förstärkte Jordbruksverket sin beredskap för fågelinfluensa och personalresurser tillfördes. Organisationen utarbetade bland annat ett antal scenarier, dvs. handlingsplaner, för vad som skulle göras om smitta påträffades t.ex. i en stad, på landet, på vilda fåglar eller i en besättning med tamfjäderfä. När fågelinfluensa sedan konstaterades på ön Rügen vid tyska Östersjö-kusten, gick verket in i krisorganisation och bildade NLC.

Vid den tidpunkten var det inte en fråga om fågelinfluensan skulle komma till Sverige utan *när* och *var* det första utbrottet skulle konstateras. Vid NLC fanns en Nationell ledningsgrupp (NLG), ledd av Jordbruksverkets chefsveterinär. Även cheferna för de olika grupperna inom centralen ingick i ledningsgruppen. Dessa grupper var:

- *Operativ grupp* med uppgift att bland annat hålla kontakt med de operativa ledningscentralerna (se nedan), lägga restriktionszoner, lösa uppkomna problemställningar och införliva EU:s regelverk i nationell lagstiftning.
- *Expertgrupp*, som utgjordes av expertis från Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) och som svarade för riskvärdering i små och stora frågor.
- *Informationsgrupp*, som svarade för pressmeddelande, pressmöten, information på hemsidan, kontakter med media, strategiska mediafrågor, presstelefon etc.
- *Sekretariat*, som svarade för dokumentation, kontakter med andra myndigheter, bevakning av e-postlåda, rapportering till EU och dagliga lägesrapporter.

Sedan tidigare fanns en grupp som arbetade med att ta fram datorstödda beslutssystem vid större utbrott av smittsamma djursjukdomar, (*STUDS-DBS*). Det geografiska informationssystemet, som var under utarbetning, fick snabbt sjösättas för att underlätta arbetet med att lägga restriktionszoner.

Arbetet vid NLC bedrevs enligt ett dygnsschema. Klockan 08.00 och 16.00 hade NLG telefonmöte med berörda operativa ledningscentraler och berörda länsstyrelser. Klockan 09.00 var det information för alla på NLC om senaste nytt och 09.15 hade de olika grupperna möten, där arbetet planerades. Klockan 13.00 hade NLG ett beslutsmöte där aktuella frågor diskuterades och beslut togs. Det fasta schemat minskade sårbarheten och gav en nödvändig struktur i en situation där många händelser inträffade samtidigt. De flesta möten hade en fast dagordning och genomfördes snabbt och effektivt.

För att kunna klara uppgiften omfördelades personal inom Jordbruksverket, framför allt inom Djuravdelningen, Distriktsveterinäravdelningen och Informationsenheten till krisorganisationen. Dessutom anställdes ny personal. Under kortare eller längre tid rekryterades även veterinärer från epiteamet för att delta i arbetet.

#### *Operativa ledningscentralen (OLC)*

Så snart SVA påvisat aviär influensa av typ H5 förbereddes en operativ ledningscentral i närheten av den plats där den döda fågeln hittats, så att centralen snabbt kunde sättas i funktion om virus-typen skulle visa sig vara högpato-gen. Distriktsveterinärorganisationen beslutade om vem som skulle vara insatsledare. Insatsledaren deltog i förberedelsearbetet. Utöver insatsledaren var ytterligare 1-3 distriktsveterinärer, med kännedom om lokala förhållanden, förberedda att vara på plats i tid. Skyddsutrustning skickades med budbil, antingen från SVA eller från en länsstyrelse, för att vara säkert tillgänglig vid eventuell konstaterad högpato-gen influensa. Vidare förbereddes en informatör, och i vissa fall även en administratör, för att tjänstgöra vid OLC. Försvarsmakten, som hade en stående order liggande i sin organisation, kontaktades och kunde snabbt ställa upp med 10-15 personer för att söka av närliggande område och lokalisera och samla in döda fåglar för provtagning eller destruktion.

I ett mycket tidigt skede togs också kontakt med länsstyrelsen i berört län. Länsstyrelsen kunde omgående föreslå lämplig plats för OLC. I vissa delar bedömdes länsstyrelsens egna lokaler vara lämpliga. Länsstyrelsen aktiverade sin krisorganisation och arbetade nära OLC samt bistod med kontakter med polis, kommuner m.fl.

OLC kunde därmed bli operativ kort tid efter det att högpato-gen aviär influensa av typ H5 påvisats. Initialt gavs presskonferenser där länsstyrelse, informatör och insatsledare deltog i syfte att förklara situationen och berätta om vad som skulle ske härnäst. Vid de första fallen var intresset från medierna mycket stort. Händelsen bevakades av nationell och internationell press, radio och TV.

Arbetet vid OLC inriktades på att söka av och lokalisera döda fåglar för provtagning och destruktion. När senare flera OLC upprättades utmed Östersjökusten, ordnades med en bil som körde utmed hela kusten för att hämta och transportera döda fåglar till SVA för analys. En viktig uppgift var också att skydda tamfjäderfä från smitta. Besättningarna, både kommersiella besättningar och hobbybesättningar, identifierades inom skyddszonen (3 km) och inom övervakningszonen (10 km). Ägarna underrättades om vilka regler som gällde. Dessa zoner kvarstod 21 respektive 30 dagar efter det den första viruspositiva fågeln påträffats.

I den takt fler och fler fall konstaterades, utarbetades riktlinjer för de personer som arbetade vid OLC. I riktlinjerna gavs instruktioner om vad insatsledare, veterinärer, administratör och avsökningspersonal ska göra. Under våren 2006 utbildades ett 20-tal nya insatsledare för att vara bättre förberedda för nya fall av fågelinfluensa i framtiden.

En stor fördel är, som Jordbruksverket ser det, att distriktsveterinärorganisationen är en del av verket. Det underlättade en snabb bemanning med veterinärer på OLC, både som insatsledare och för övriga veterinära arbetsuppgifter. Enligt verket är det i epizootisammanhang av avgörande betydelse att fältorganisationen är snabbt tillgänglig, styrbar och uthållig över tiden.

*Samarbetet med andra myndigheter och organisationer*

Under arbetets gång var det viktigt att ha ett väl fungerande samarbete med andra myndigheter. SVA, under statsepizootologen, deltar i bekämpningen av epizootiska sjukdomar dels genom att ingå i krisorganisationen med expertis, dels genom att tillhandahålla diagnostiskt laboratorium.

*Länsstyrelsen*, med sin krisorganisation, är en nödvändig samarbetspartner på regional nivå med den regionala kunskap de besitter och det kontaktnät de har med kommun, polis med flera organisationer. Samtliga typer av dispensbeslut delegerades till länsstyrelserna. Att ett viltfågelhägn var smittat ledde bland annat till att hela Kalmar län omfattades av en restriktionszon. Detta innebar ett omfattande arbete för Länsstyrelsen i Kalmar med att ta fram underlag och göra smittskyddsbedömningar. Det är dock ett arbete som det går att dra stor nytta av vid ett framtida utbrott. Över huvud taget var alla länsstyrelser väl förberedda och utförde ett gott arbete. Vid några tillfällen hölls telefonmöten med samtliga länsstyrelser i landet för att dryfta olika problemområden.

Samarbetet med *Försvarsmakten* var för Jordbruksverket en delvis ny och mycket positiv erfarenhet. Mycket snabbt kunde de inför varje utbrott ställa upp med 10–15 personer med god lokalkännedom på OLC för att avsöka områden. Jordbruksverket fick också initialt hjälp med att finslipa organisationen för att få den så effektiv och uthållig som möjligt.

*Zoonossamverkansgruppen* med representanter för humansidan och veterinärsidan engagerade sig mycket i fågelinfluensan och dryftade gemensamma problem. Över huvud taget förekom ett tätt samarbete mellan humansidan och veterinärsidan och otaliga kontakter togs under arbetets gång. Syftet var givetvis att åstadkomma en samsyn på problematiken och gå ut med ett gemensamt budskap, t.ex. hur man skall förfara vid fynd av enstaka döda fåglar. I praktiken hade Jordbruksverket mest kontakt med *Socialstyrelsen*, som prioriterade och kanaliserade frågeställningar inom humanorganisationen.

*Krisberedskapsmyndigheten* åtog sig bl.a. uppgiften att upprätta ett call-center, gemensamt för åtta myndigheter, dit allmänheten kunde ringa för att få svar på sina frågor. Myndigheten organiserade också en myndighetsgemensam portal.

*Ornitologerna* var till stor hjälp med information om fågelflyttningar, fågellokalteter och bistod med kunskap om vilda fåglar.

Andra samarbetspartners och kontaktytor under arbetet med fågelinfluensa var Djurskyddsmyndigheten, Kustbevakningen, Livsmedelsverket, Naturvårdsverket, Polisen, den kommunala räddningstjänsten, Räddningsverket, Sveriges kommuner och landsting m.fl. Aktuella branschorganisationer blev också involverade i arbetet.

### *Resursinsats och kostnader*

Av förvaltningslagen (1986:223) framgår att myndigheter ska lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten. Frågan om ersättning för insatserna regleras dock inte i lagen. Utgångspunkten är att myndigheterna, så långt som möjligt, skall hjälpa varandra utan ersättning. Försvarsmakten får emellertid ta betalt i enlighet med reglerna i förordningen (2002:375) om Försvarsmaktens stöd till civil verksamhet. Kostnader som inte täcks av de enskilda myndigheterna utanför Jordbruksverket redovisas i tabellen nedan.

**Tabell 5.1 Resursinsats och kostnader i Jordbruksverket i samband med utbrottet av fågelinfluensa 2006.**

Aktör	Personal	Tid och kostnad
SJV centralt	25–30 personer, omdisponeringar, specialavtal om skiftgång, viss nyrekrytering.	19 738 timmar, totalt 8,3 miljoner kronor inkl. 39 % administrativt påslag.
Distriktsveterinärerna	Insatschef samt 1–3 fältveterinärer, som hanterade besättningar och ledde hemvärnet.	1 200 timmar, totalt 838 000 kr.
Privatpraktiserande veterinärer	1 lokal privatpraktiker visade intresse och bistod i fältarbetet under ledning av insatschefen.	271 timmar, totalt 106 000 kr inkl. administrativt påslag. 64 000 kr har betalats ut.
Försvaret	Bistod initialt med utvärdering av NLC, 10–15 man svarade för insamling av döda fåglar.	5 000 timmar, totalt 1,65 miljoner kr. Här ingår även kostnad för viss materiel

Övriga medverkande aktörer och myndigheter har burit sina egna kostnader.

#### 5.4.4 Samlade erfarenheter

Generellt är erfarenheterna av arbetet med fågelinfluensan goda. Med hjälp av samtliga aktörer kunde budskapet att fågelinfluensan var skild från pandemi och således i första hand en veterinärmedicinsk angelägenhet förmedlas till allmänheten. Från politiskt håll gavs ett stort stöd i arbetet inte minst genom att ekonomiska resurser tillfördes. De svenska konsumenternas förtroende tycktes vara fortsatt stort då konsumtion av ägg och fjäderfäkött inte minskade i någon större utsträckning. Samarbetet med andra myndigheter/aktörer bedömer vi som gott. Det fanns en tydlig vilja från alla att ställa upp i arbetet mot fågelinfluensa.

Organisationsmodellen fungerade väl, men det finns behov av att klargöra modellen och beslutsvägar bättre inom organisationen samt att förbättra informations och kommunikationsflödet mellan olika grupper. Med tanke på den arbetsbelastning som råder vid en situation som denna, är förmågan till uthållighet viktig att bevaka.

I stort sett bedöms samma modell behållas om nya fall av fågelinfluensa uppträder hos vilda fåglar i framtiden. En ändring av EU:s regelverk har dock skett med en mer riskbaserad inriktning. Det innebär att skydds- och övervakningszoner inte alltid behöver läggas utan beslut fattas utifrån en riskanalys i varje enskilt fall.



## 6 Djuren i Sverige

Antalet djur är en viktig faktor, sannolikt den viktigaste, när det gäller att bedöma vilket behov av veterinärtjänster som finns i dag och kommer att finnas i framtiden. I det följande redovisas inledningsvis hur antalet djur av olika slag har utvecklats fram till i dag. Därefter skall något beröras vilken utveckling som kan förväntas i framtiden för de olika djurslagen.

För alla djurslag gäller att det i grunden är enskilda individers, privatpersoners och företagens, beslut om att anskaffa eller göra sig av med djuren, som direkt påverkar utvecklingen. Förutsatt att besluten är rationella, kan ett antal faktorer identifieras, som har betydelse för sådana beslut. Omställningen av stödsystemen, handeln med nya EG-länder, offentliga regleringar av t.ex. djurskyddet och konsumenternas preferenser är exempel på sådana faktorer. Legala, geografiska och strukturella hinder och möjligheter kan också spela in, t.ex. miljölagstiftning och transport- och personalkostnader.

Den framtida utvecklingen av antalet hästar och sällskapsdjur är svårare att bedöma än beträffande lantbruksdjuren. Trender och konjunkturer kan dock vara företeelser av betydelse för allmänhetens benägenhet att skaffa sällskapsdjur.

Redovisningen sker i det följande utifrån perspektiven historiska data och framtidsprognoser för lantbruksdjur, hästar och sällskapsdjur.

## 6.1 Djurutvecklingen i historiskt perspektiv

### 6.1.1 Lantbruksdjur

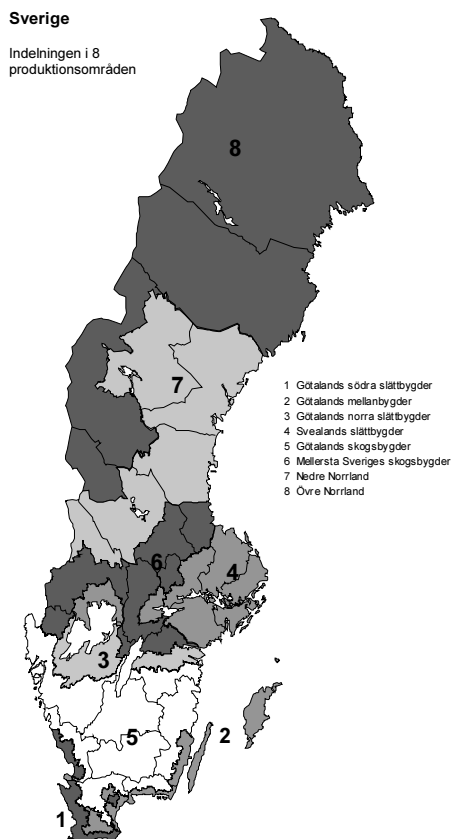
Med lantbruksdjur menar vi djur som normalt hålls inom lantbruk och rennärning för någon typ av produktionsändamål. Hit hör nötkreatur för mjölk- och köttproduktion, grisar, får, getter, fjäderfä, ren och hägnat vilt.

#### Produktionsområden

Förutsättningarna för djurhållning och för odling av grödor varierar kraftigt mellan olika regioner i Sverige. Viktiga faktorer för vad som produceras är transportavstånd, klimatförhållanden, jordmån och topografi. Sådana faktorer kan variera avsevärt inom ganska begränsade geografiska områden. De kan också vara likartade för ett område som består av flera län eller delar av län. Den administrativa indelningen är därför inte helt ändamålsenlig när regionala skillnader i produktionsförutsättningar skall beskrivas. Det gäller särskilt inom vegetabilieproduktionen.

Jordbruksstatistiska data redovisas därför utifrån ett antal *naturliga jordbruksområden*. Tidigt sammanfördes de naturliga jordbruksområdena till 18 *produktionsområden*. Dessa kan i sin tur sammanföras till 8 större produktionsområden. En ännu grövre indelning kan göras i tre *riksområden*, som inte sammanfaller med de tre administrativa huvudområdena Götaland, Svealand och Norrland. I det följande sker redovisningen av regionala skillnader beträffande lantbruksdjuren utifrån de 8 större produktionsområdena, som närmare framgår av figur 6.1. För att ytterligare belysa geografiska variationer i djurtäthet inom landet, redovisas också vissa data länsvis. Hästar och sällskapsdjur redovisas enbart länsvis.

Figur 6.1 Sveriges indelning i 8 produktionsområden



## Nötkreatur

I Sverige fanns år 2005 omkring 1 605 000 nötkreatur. Antalet nötdjur har långsiktigt minskat i Sverige med ca 15 procent, från nära 2 miljoner djur år 1980. Tidvis har dock förekommit att antalet ökat. Antalet nötkreatur år 2005 var ca 24 000 färre än år 2004 och den långsiktiga trenden visar på en stadig minskning.

Nötkreatur används i första hand för mjölk- och köttproduktion (mjölkkor och köttproducerande nöt). En särskild kategori utgörs av kor som används för uppfödning av kalvar (am- och dikor).

Antalet mjölkkor har minskat med nästan 40 procent under perioden 1980–2005, från ca 656 000 till ca 404 000 djur och med en tredjedel sedan år 1990. Det är en avsevärt större minskning än

som inträffat i den samlade gruppen nötkreatur. Andra nötkreatur än mjölkkor har minskat med ca 4 procent sedan år 1980. Kor för uppfödning av kalvar, och som inte används för mjölkproduktion, är den enda kategori av nötkreatur där antalet djur ökat under perioden. Antalet sådana kor har mer än fördubblats under perioden, från ca 80 000 till ca 172 000 djur.

### *Regionala skillnader*

Centrum för svensk nötkreaturshållning är *Götalands skogsbygder*. Det är ett område som omfattar hela Kronobergs och Jönköpings län, större delen av Kalmar län samt delar av Blekinge, Skåne, Hallands och Västra Götalands län. I Västra Götaland omfattas i huvudsak f.d. Älvsborgs- och Göteborgs och Bohus län. Lite mer än en tredjedel av de svenska nötkreaturen, och något mindre än en tredjedel av mjölkkorna, finns i Götalands skogsbygder.

Den näst största produktionen ifråga om nötkreatur finns i *Götalands mellanbygder* med sydöstra Kalmar län, Gotland och delar av Blekinge och Skåne län. Här finns ca 17 procent av de svenska nötkreaturen. Andelen mjölkkor är ungefär lika stor.

De två produktionsområden som har minst andel nöt är *nedre och övre Norrland*, som tillsammans omfattar mer än hälften av Sveriges yta. Sammantaget finns ca 11 procent av nötkreaturen i de två nordligaste produktionsområdena. Enbart nedre Norrland, med ca 7 procent av nötkreaturen, motsvarar till ytan ungefär Götalands skogsbygder, med en tredjedel av det samlade svenska nötkreatursbeståndet.

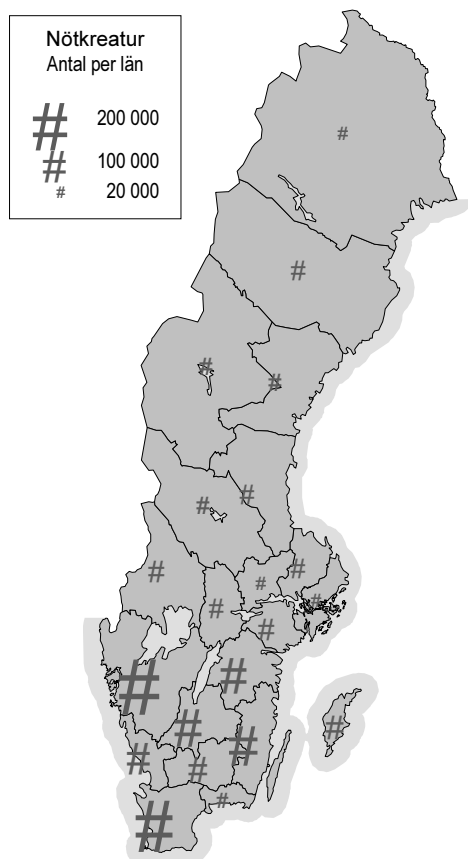
Länsvis är Västra Götaland det län som har flest nötkreatur, ca 270 000 djur, följt av Skåne län med 226 000, Kalmar län med 149 000, Jönköpings län med 133 000 och Östergötlands län med 116 000 djur.

I de sex norrlandslänen, Dalarnas, Gävleborgs, Jämtlands, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens län, dvs. i princip Sverige norr om Dalälven, finns sammantaget ca 217 000 nötkreatur. Det motsvarar drygt 13 procent av samtliga nötkreatur i Sverige. Minsta antalet nötkreatur finns i Norrbottens och i Stockholms län med ca 23 000 djur vardera.

Andelen mjölkkor är genomgående ungefär den samma som andelen nötkreatur totalt på de nu berörda geografiska nivåerna. Lokalt kan större variationer förekomma. I mer begränsade geo-

grafiska områden kan mjölkkor alternativt köttjur dominera. Begreppet ”mjölkbältet” avser ett område som sträcker sig från Öland ner över de södra delarna av Västra Götalands län och ut mot hallandskusten.

**Figur 6.2 Nötkreaturens geografiska fördelning i Sverige 2005**



### Grisar

Även antalet grisar har minskat, från 2 714 000 djur år 1980 till 1 811 000 år 2005. Det innebär att antalet grisar sammantaget minskat med drygt 33 procent eller procentuellt mer än dubbelt så mycket som det samlade antalet nötkreatur.

I lantbruksstatistiken redovisas grisar i kategorierna galt respektive sugga för avel, slaktsvin 20 kilo och däröver samt smågrisar under 20 kilo. Antalet grisar har minskat i samtliga kategorier. Mest har antalet smågrisar minskat, följda av galtar för avel, ca 73 respektive 55 procent. Minskningen av antalet grisar har varit relativt jämn under perioden.

### *Regionala skillnader*

Grisarna finns, liksom nötkreaturen, i huvudsak söder om Dalälven. En skillnad är att grishållningen är ännu mer geografiskt koncentrerad i södra Sverige.

*Götalands södra slättbygder*, som omfattar den skånska syd- och västkusten och huvuddelen av Hallandskusten, svarar för 27 procent av den svenska grisproduktionen. Här finns ca 450 000 grisar. I Götalands mellanbygder, som också är ett litet geografiskt område, finns 385 000 grisar eller 21 procent av samtliga. I de tre nordligaste produktionsområdena, från mellersta Sveriges skogsbygder till Övre Norrland, finns sammantaget ca 5 procent av grisarna.

Vid en redovisning länsvis framträder koncentrationen ännu tydligare. Skåne län, som ingår i tre olika produktionsområden, är Sveriges i särklass gristätaste län. Där finns ca 533 000 djur, vilket motsvarar ungefär 30 procent av samtliga. Härefter kommer Västra Götaland, till ytan betydligt större än Skåne, med 322 000 djur, Hallands län (240 000 djur), Östergötlands län (132 000 djur) och Kalmar län (85 000 djur).

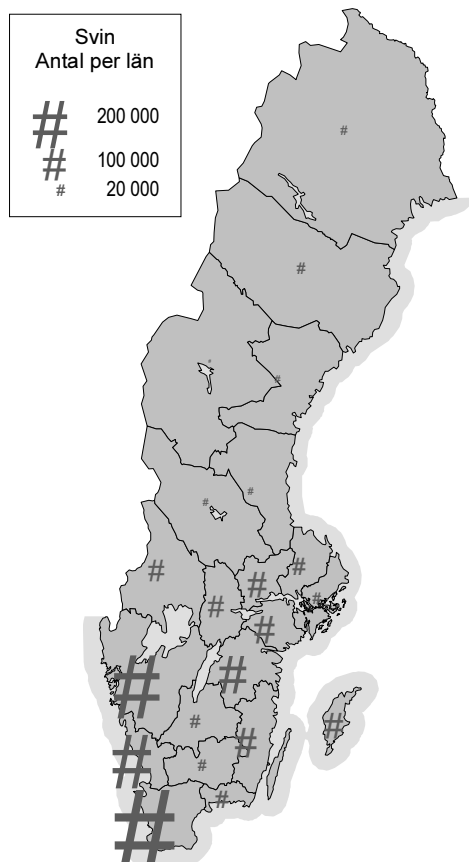
I övriga län söder om Dalälven varierar antalet grisar mellan 18 000 i Kronobergs län och 76 000 i Södermanlands län. I Stockholms län fanns år 2005 ca 19 000 grisar.

I de sex norrlandslänen fanns år 2005 ca 64 000 grisar. Det motsvarar knappt 4 procent av alla grisar i Sverige. I inget län finns så få grisar som i Jämtland, knappt 3 000 djur. Antalet grisar i Västerbotten, som är Norrlands gristätaste län, uppgår till ca 20 000 djur. Det är nästan dubbel så många som i Norrbotten.

År 2005 fanns ca 10 000 fler grisar i Sveriges 5 gristätaste län än år 2004. I norrlandslänen har antalet grisar samtidigt minskat med omkring 13 000 från ca 76 000 djur år 2004. Det innebär att antalet grisar i Norrland på kort tid minskat med ca 17 procent, medan ökningen i södra Sverige, under samma tid, uppgår till en halv pro-

cent. Notera dock att ökningen i de 5 gristäta länen sker från höga nivåer och att motsatt förhållande gäller i norrlandslänen.

Figur 6.3 Grisarnas geografiska fördelning i Sverige 2005



## Får

Antalet får har ökat ganska stadigt under de senaste 25 åren från ca 392 000 år 1980 till omkring 471 000 år 2005. Antalet lamm har ökat något mindre än antalet tackor och baggar. Fårskötseln i Sverige har i huvudsak en ganska småskalig karaktär. Bara 14 procent av företagen har fler än 50 djur i besättningen. Vart tredje företag har 9 djur eller färre. Men företagen blir färre och större.

Medelstorleken på besättning var 16 djur år 1980, 27 djur år 2004 och 29 djur år 2005.

### *Geografiska skillnader*

Götalands södra skogsbygder har flest får bland produktionsområdena, ca 150 000 djur. Götalands södra skogsbygder är ett ganska stort produktionsområde. Härfter kommer det till ytan betydligt mindre Götalands mellanbygder med 104 000 får. Götalands mellanbygder omfattar i huvudsak Gotland, Öland och slättlandet i Kalmar län. I Svealands slättbygder med områden som Närkeslätten, Hjälmars- och Mälarsbygderna, finns ca 75 000 får.

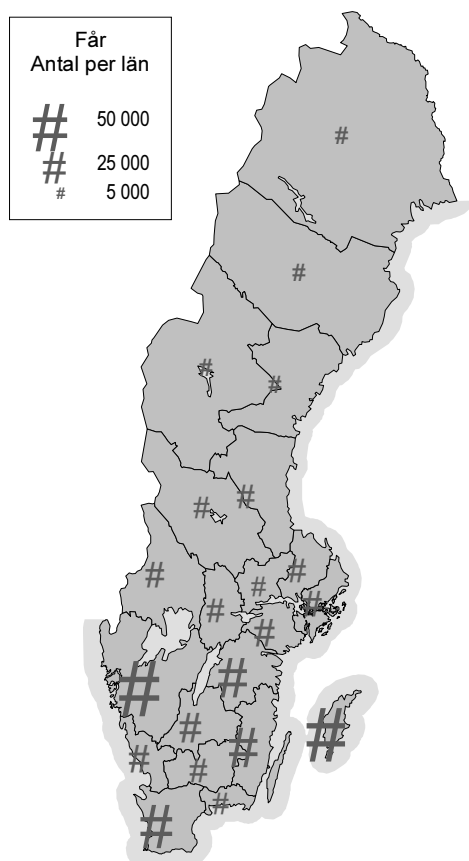
Gotlands län är välkänt för produktion av lammkött och för beredning av fårskins. Det är också det län som har den mest koncentrerade fårhållningen i Sverige, om man beaktar den geografiska aspekten. Det finns ca 60 000 får på Gotland. I Västra Götaland, som är geografiskt betydligt större än Gotland, finns sammantaget 67 000 får.

Det är glest med får i Norrlandsläna, i synnerhet om man beaktar den samlade ytan av de sex läna. I dessa län fanns år 2005 omkring 62 000 får. Det motsvarar ungefär 13 procent av samtliga. Norrlandslänens andel av det svenska fårbeståndet är alltså lika stor som andelen nötkreatur (13 procent), men avsevärt större än andelen grisar (knappt 4 procent).

I övrigt är fåren ganska jämnt fördelade i landets södra delar. Skåne län är det tredje fårtätaste med 44 000 djur följt av Östergötlands län med 38 000 djur och Kalmar län med 36 000 djur. I övriga län i Sverige söder om Dalälven finns mellan 10 000 och 20 000 får. I Stockholms län finns ca 16 000 får.



Figur 6.4 Fårens geografiska fördelning i Sverige 2005



### Fjäderfä

I jordbruksstatistiken redovisas fjäderfä i kategorierna höns (tjugo veckor eller äldre), kycklingar av värpras samt slaktkyckling. Kycklingar av värpras är avsedda för äggproduktion. Slaktkyckling säljs hel eller styckad för konsumtion eller för förädling av köttet. Sedan år 1980 har antalet höns och kycklingar av värpras minskat med en femtedel i Sverige, från ca 8,5 miljoner till ca 6,8 miljoner fåglar, men antalet ökad något år 2005 jämfört med 2004. År 2005 fanns drygt 5 miljoner höns och knappt 1,8 miljoner kycklingar av värpras.

Antalet slaktkycklingar redovisas från och med år 1990. Dessa har ökat avsevärt i antal, från ca 2,7 miljoner fåglar år 1990 till 7,5 miljoner år 2005. Antalet kalkoner uppgår till ca 120 000 totalt.

### *Regionala skillnader*

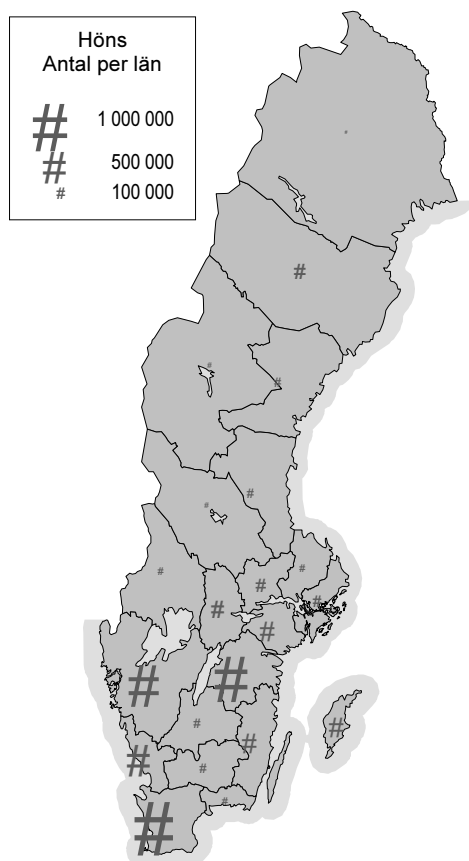
Götalands mellanbygder med Öland och Gotland samt kustlandet från mellersta Kalmar län och ned i Skåne län är det produktionsområde som har flest slaktkycklingar, ca 2,8 miljoner. Även Götalands södra och norra skogsskogsbygder har många slaktkycklingar, 1,5 respektive 1,2 miljoner. När det gäller höns och kyckling för äggproduktion är förhållandena likartade, de flesta fåglarna av denna typ finns i Götalands södra och norra skogsbygder, knappt 2 respektive 1,2 miljoner fåglar vardera och i Götalands mellanbygder med knappt 1,3 miljoner fåglar.

Vid en redovisning länsvis framträder i huvudsak samma mönster som för övriga lantbruksdjur. Skåne är det län som har i särklass flest höns och kycklingar, sammantaget drygt 3,3 miljoner fåglar. Härfter kommer Västra Götalands län med 2,2, Blekinge län med 1,7 och Östergötlands län med 1,6 miljoner fåglar.

Kalkonerna finns också i Skåne län, 69 000, och i Västra Götaland, 42 000 fåglar. I Värmlands län finns ca 6 000 kalkoner. I övriga län finns något tusental eller färre kalkoner.

I Norrlandslänen finns nästan inga slaktkycklingar, färre än 1 000 stycken. Däremot finns det värphöns, ca 420 000 fåglar totalt. Det innebär att mindre än 3 procent av landets samlade bestånd av höns, kalkon och kyckling av alla slag finns i norrlandslänen.

Figur 6.5 Hönsens geografisk fördelning i Sverige 2005



## Ren

Antalet renar i Sverige har varit ganska stabilt sedan år 1995, dock med vissa variationer mellan åren. År 2004 fanns drygt 250 000 renar i Sverige, vilket är obetydligt färre än år 1995 med 253 000 djur. År 2001 uppgick antalet renar till 220 000 djur.

Renskötsel är en traditionell samisk näring, som bedrivs inom ett område som utgörs av de skandinaviska fjälltrakterna, norra Finland och Kolahalvön. Området kallas sameland eller Sapmi. Renskötsel måste bedrivas utifrån renens naturliga vandringsbeteende, med vinterbete i det skogstäckta låglandet och sommarbete i

mer höglänt terräng, med lågvuxen lövskog. Detta innebär att rennäringen bedrivs i tre län i Sverige, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län. Flest renar finns i samebyar inom Norrbottens län, ca 151 000 djur. I Jämtlands läns samebyar finns ca 44 000 djur och i samebyar inom Västerbotten ca 56 000 djur. Rennäringen bedrivs uteslutande i fjällkedjan och i mellersta och norra Norrlands inland.

### 6.1.2 Häst

Historiska data om antalet hästar, i vart fall från senare tid, är ganska osäkra och det saknas tidsserier. Spridda observationer och mätningar vid olika tidpunkter indikerar dock att antalet hästar ökat under senare tid efter den synnerligen kraftiga minskning som blev en följd av jord- och skogsbrukets mekanisering under 1960- och 1970-talen.

I det gamla svenska bondesamhället var hästen en viktig kraftkälla. En övervägande andel av transportarbetet utfördes med hjälp av häst. Det gällde både person- och varutransporter samt framkärning av virke i skogsbruket. I mitten av 1950-talet skedde 90 procent av all timmerframkörning med hjälp av häst. I början av 1970-talet utfördes nästan all timmerframkörning maskinellt, men ca 3 procent av detta transportarbetet utfördes då ännu med häst. Försvaret förfogade förr också över ett stort antal hästar. Det har varken tidigare eller senare funnits så många hästar i Sverige som kring år 1920. Då uppgick antalet hästar till drygt 700 000 djur. År 1945 fanns det ännu omkring 550 000 hästar i Sverige.<sup>1</sup>

Nationella stiftelsen för hästhållningens främjande uppskattade år 1996 att det då fanns omkring 185 000 hästar i Sverige. År 2000 uppskattade Svenska Hästavelsförbundet att det totala antalet hästar i Sverige uppgick till 225 000 djur. Samma år genomförde SCB en undersökning på uppdrag av dåvarande Livsmedelsekonomiska Samarbetsnämnden. Denna indikerade att antalet hästar då uppgick till 281 000. År 2003 gjordes en uppskattning av antalet hästar av olika raser med ledning av uppgifter från bransch- och intresseföreningar, som visade att det fanns ca 265 000 hästar i Sverige.

Hösten 2004 gjordes den första mer omfattande inventeringen av hästar i Sverige av SCB på uppdrag av Jordbruksverket. Under-

---

<sup>1</sup> En svensk hästpolitik, SOU 2000:109, sid. 45 f

sökningen skedde bl.a. genom postala enkäter och genomfördes som ett led i ett regeringsuppdrag till Jordbruksverket att kartlägga omfattning, geografisk spridning och karaktär bland svenska hästföretag.<sup>2</sup> Resultaten visar att det i november 2004 fanns ca 283 000 hästar i Sverige. Resultaten av den senare studien är avsevärt säkrare än de tidigare skattningar som nyss berörts. Ingen uppdelning på raser förekommer i 2004 års SCB-studie. Däremot anges antal hästar per län.

Utifrån nu redovisade data kan man inte dra några säkra slutsatser om i vilken utsträckning antalet hästar ökat under senare tid. Däremot tycks det stå klart att en ökning skett. Företrädare för hästnäringen och olika intresseföreningar inom hästsport och hästhobby menar också att antalet hästar ökat stadigt i Sverige under hela 1990-talet och fram till i dag.

### Regionala skillnader

Västra Götalands län är Sveriges mest hästtäta län med en knapp femtedel av det totala beståndet eller ca 50 000 djur. Många hästar finns också i Skåne, ca 36 000 och i Stockholms län, ca 27 000 djur. Omkring 40 procent av det svenska hästbeståndet återfinns således i dessa tre län. Därefter kommer Östergötlands län med 15 000 hästar. I övriga län, söder om Dalälven, varierar antalet hästar mellan ca 5 000 i Blekinge län och 13 000 i Kalmar län.<sup>3</sup>

I norrlandslänen finns sammanlagt omkring 45 000 hästar. Det innebär att norrlandslänens andel av de svenska hästarna är större än för något av lantbruksdjuren med undantag givetvis för ren. Omkring 16 procent av hästarna finns i Norrlandslänen. Antalet hästar fördelar sig där ganska jämnt mellan ca 5 000 i Norrbottens och ca 9 000 i Dalarnas län.

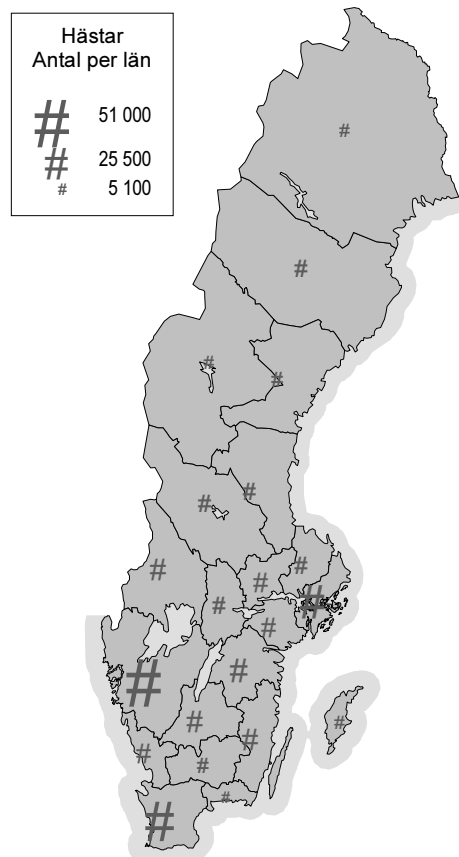
En annan skillnad i förhållande till lantbruksdjuren, är att Stockholms län är det tredje hästtätaste länet. När det gäller lantbruksdjuren finns Stockholms län inte i något fall bland de 5 djurtätaste länen.

---

<sup>2</sup> Resultaten redovisas i Jordbruksverkets rapport 2005:5, Kartläggning och analys av hästverksamheten i Sverige

<sup>3</sup> Uppgifterna är hämtade ur 2004 års SCB-studie, som redovisas i Jordbruksverkets rapport 2005:5.

Figur 6.6 Hästarnas geografiska fördelning i Sverige 2004



### 6.1.3 Sällskapsdjur

Antalet sällskapsdjur har, enligt djurägarorganisationerna, ökat betydligt i Sverige sedan 1990-talet. Under perioden 1998–2004 bedömdes antalet hundar med nästan en femtedel. Under samma period har uppskattats att antalet katter ökade med en tredjedel. Dessa data bygger på uppskattningar i den s.k. Manimalisrapporten vari uppskattades att det 2004 fanns ca 950 000 hundar och 1,5

miljoner katter.<sup>4</sup> Det är tydligt att i vart fall antalet hundar och katter har överskattats i Manimalisrapporten. I slutet av 2006 genomförde SCB en inventering av antalet hundar och katter. Resultaten visade att det då fanns ca 1,3 miljoner katter och ca 730 000 hundar i Sverige. Mot den bakgrunden redovisas för dessa djurslag i tabellen nedan endast de säkra siffrorna för år 2006. Antalet gnagare och fåglar har minskat något eller varit konstant. Antalet akvariefiskar har ökat från ca 5 miljoner år 1998 till 6,5 miljoner år 2004.

**Tabell 6.1 Antal sällskapsdjur av olika slag i Sverige åren 1998 och 2004**

Djurslag	1998	2006
Hundar	-	730 000
Katter	-	1 300 000
Gnagare	500 000	500 000
Fåglar	400 000	340 000
Fiskar	5 000 000	6 500 000

*Källa:* Manimalisrapporten 2005 och SCB 2006

Hushållens utgifter för inköp av sällskapsdjur, djurmat och djurtillbehör har också ökat avsevärt, närmare bestämt med ca 50 procent mellan åren 1993 och 2004. År 2004 köpte hushållen sällskapsdjur, djurmat och djurtillbehör för drygt 4 miljarder kronor. Rensat för inflation, dvs. i fasta priser och med år 2000 som basår, har hushållens inköp av djur, djurmat och djurtillbehör ökat med 17 procent under perioden.

Hushållens inköp av veterinärtjänster har ökat ännu mer. År 2004 köpte hushållen veterinärtjänster för ca 1,2 miljarder kronor. Det innebär att hushållens konsumtion av veterinärtjänster mer än tredubblats i löpande priser sedan år 1993. I fasta priser, och med år 2000 som basår, har denna konsumtion mer än fördubblats och ökat med 110 procent. Däremot minskade konsumtionen av djurläkemedel under samma period med ca 24 procent.

<sup>4</sup> Manimalis är en ideell, fristående, organisation med syfte att öka kännedomen om sällskapsdjurens positiva effekter för människor och för samhället i stort. Se [www.manimalis.se](http://www.manimalis.se)

## *Hund*

Av Sveriges ca 730 000 hundar är omkring 80 procent rasrena och övriga av blandras. I omkring 20 procent av hundhushållen finns mer än en hund. De flesta hundägare, ca 56 procent, bor i villa eller radhus medan 33 procent bor i lägenhet och 10 procent har jordbruk och bor på lantgård.

Den vanligast rasen är sedan många år Schäfer. Därefter kommer Labrador, Golden retriever, Jämthund, Cocker spaniel och Rottweiler i denna ordning.

Enlig Svenska kennelklubben kan det finnas ett samband mellan det ökande antalet hundar och mediernas ökande, positiva, rapportering om hundar och hundäggande. Hundprogram och inslag om hundar i TV tycks t.ex. ha blivit vanligare under senare år. En annan faktor som kan ha betydelse är en ökande insikt bland allmänheten om att hundäggande har en positiv inverkan på människors hälsa och välbefinnande. Medierna har bidragit till att sprida denna insikt.

Enligt Svenska kennelklubben finns en tydlig trend att små hundraser ökar. Det gäller i synnerhet mycket småväxta raser.

## *Regionala skillnader*

I Skåne finns, som visats i det föregående, många lantbruksdjur. Här finns också många hundar. Skåne- och Stockholm län är de två hundtätaste länen i Sverige med drygt 130 000 hundar vardera. I Skåne finns något tusental fler hundar än i Stockholms län och är därmed det hundtätaste länet i Sverige. Även i Västra Götaland finns många hundar och obetydligt färre än i Skåne och Stockholm, ca 130 000 djur. Därefter kommer Norrbotten med drygt 50 000 djur och Halland med 42 000. I ett stort antal län, däribland Dalarnas, Södermanlands, Jönköpings, Västernorrlands, Östergötlands och Kalmar län, finns omkring 35 000 hundar. I Gävleborgs, Jämtlands, Västerbottens och Kronobergs län finns omkring 25 000 hundar vardera. Det minsta antalet hundar finns på Gotland, ca 7 000 djur. I Norrbotten finns ungefär dubbelt så många hundar per invånare som i riket i stort.<sup>5</sup>

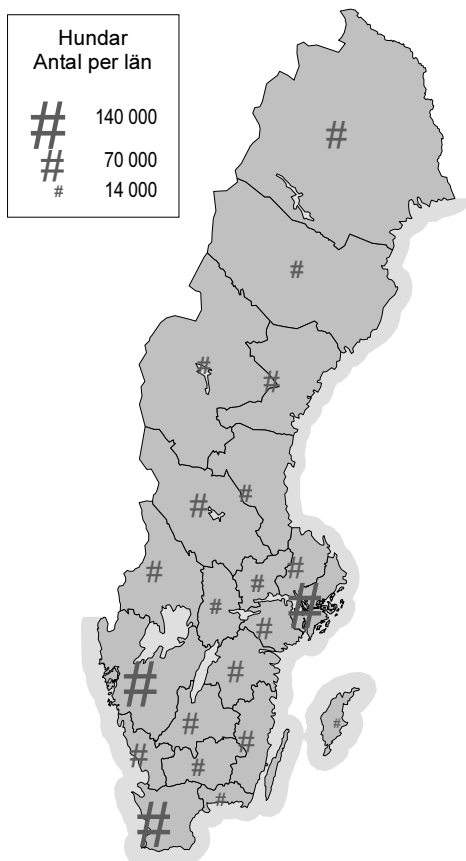
---

<sup>5</sup> Uppgifterna om antalet hundar per län är hämtade från Manimalisrapporten 2005 och skall därför nalkas med försiktighet. Däremot kan uppgifterna antas ge en relevant bild av skillnader i hundtäthet mellan olika delar av landet.



Det mönster som de skilda förhållandena mellan södra, mellersta och norra Sverige bildar i fråga lantbruksdjur, och i viss mån också beträffande hästar, framträder inte på samma sätt när det gäller hundar. En likhet är att Skåne- och Västra Götalands län ligger i topp när det gäller antal hundar. I norrlandslänen finns å andra sidan mer än en femtedel av alla hundar i Sverige, drygt 200 000 av 950 000 totalt. Det kan jämföras med andelen grisar, 4 procent, andelen nötkreatur, 13 procent och andelen hästar, 16 procent. Stockholms län kommer på andra plats efter Skåne i fråga om antal hundar. I 14 av 21 län finns mellan 20 000 och 40 000 hundar.

**Figur 6.7 Hundarnas geografiska fördelning**



## Katt

Det finns ett tjugotal kattraser i Sverige. Nästan alla katter i landet är av rasen huskatt eller av blandras. Andra raser förekommer sparsamt. Den vanligaste rasen, förutom huskatt, är Norsk Skogskatt, varav det finns ca 2 000 djur i Sverige. Av raserna Helig Birma och Perser finns det vardera ca 1 500 djur. Av övriga raser finns i landet mellan knappt 100 och ca 850 djur per ras. Sphynx är den mest sällsynta rasen med färre än 100 djur. Mindre än en procent av de svenska katterna kan betecknas som raskatter om man bortser från huskatt. Intresset för raskatter ökar dock, om än från låga nivåer. År 2004 registrerades nära 11 000 raskatter hos Sveriges Kattklubbers Riksförbund (SVERAK).<sup>6</sup> Det innebär en ökning med ca 10 procent i förhållande till år 2003 och med ca 32 procent i förhållande till år 1995.

Katthushållens boendeformer fördelar sig på ungefär samma sätt som hundhushållens, men andelen lägenhetshushåll är något högre (43 procent) och andelen boende i villa eller radhus något lägre (48 procent).

### *Regionala skillnader*

De tre län där det finns flest hundar är också de kattätaste länen, men den inbördes ordningen är en annan. Flest katter finns i Västra Götaland, ca 300 000, vilket motsvarar 18 procent av samtliga. I Stockholms län finns omkring 250 000 katter, eller 16 procent av samtliga, och i Skåne län omkring 180 000 djur. I de tre kattätaste länen finns ca 720 000 katter. Det motsvarar ca 45 procent av det svenska kattbeståndet. I Östergötland, som är det fjärde kattätaste länet, finns drygt 70 000 katter.<sup>7</sup>

I norrlandslänen finns ca 15 procent av de svenska katterna eller omkring 235 000 djur. Dalarnas län är det kattätaste av norrlandslänen med ca 60 000 djur följt av Västerbottens län med 52 000 djur. Ungefär lika många katter finns i Västernorrlands län. Inte i något län finns så få katter som i Norrbotten, ca 25 000 djur.

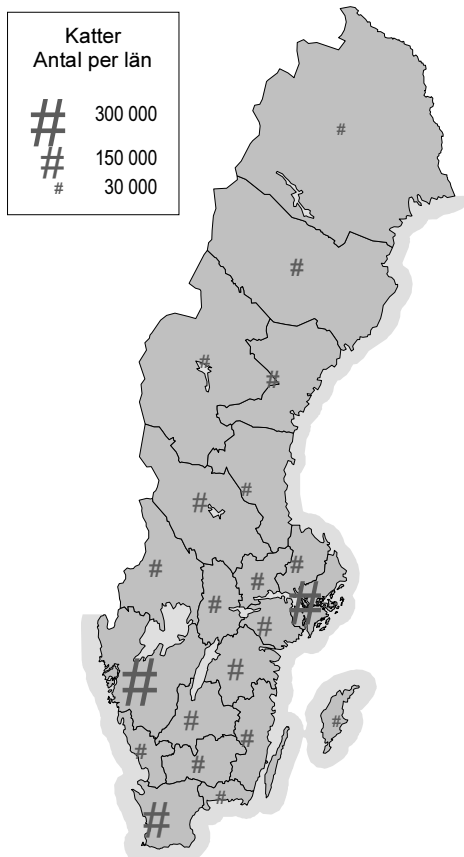
---

<sup>6</sup> SVERAK organiserar ett femtiotal svenska kattklubbar och administrerar ett register över raskatter och katter som används för avelsändamål. SVERAK representerar Sverige i Fédération Internationale Féline (FiFe).

<sup>7</sup> För den geografiska fördelningen av katt gäller motsvarande anmärkning som beträffande hund i not 5.

I övrigt är fördelningen, liksom beträffande hundarna, ganska jämn. I sju län, Södermanlands, Uppsala, Örebro, Kronobergs, Värmlands, Kalmar och Västmanlands län finns mellan 50 000 och 60 000 katter. Gotlands och Blekinge, med drygt 30 000 katter vardera är, jämte Norrbotten, de län där det finns minst katter.

**Figur 6.8** Katternas geografiska fördelning



## 6.2 Djurutvecklingen i framtiden

### 6.2.1 Lantbruksdjur

Antalet lantbruksdjur, och de djurslag som förekommer, påverkas av flera faktorer. Sådana faktorer är konsumenternas prioriteringar mellan pris och olika kvalitetsaspekter, konkurrensen från import, möjligheten till export, stödsystemen och regelverkens utformning när det gäller djurskydd, miljö och livsmedelskontroll.

Traditionellt har lantbruket varit en sektor med många regleringar och ett svagt konkurrenstryck. Ekonomiska stöd har varit en del av lantbruket och i många fall en förutsättning för produktion. Det gäller både i Sverige och i andra, jämförbara länder. Andra regleringar, som inneburit att lantbruket inte varit en fri marknad i vanlig bemärkelse, är t.ex. interventionssystem och olika slag av handelsrestriktioner.

Erfarenheten visar att de största förändringarna av lantbrukets produktionsförutsättningar inträffar i samband med viktigare omläggningar i jordbrukspolitiken. År 1990, dvs. några år före Sveriges inträde i EU, genomfördes en omfattande avreglering av svenskt jordbruk. Jordbrukssektorn öppnades för konkurrens och produktionen skulle ske på samma villkor som gäller för andra varor och tjänster. Konsumenternas efterfrågan skulle därmed styra vad som producerades. Den svenska avregleringen ledde t.ex. till att produktionen av spannmål sjönk dramatiskt. I samband med EU-inträdet återreglerades jordbrukssektorn och spannmålsproduktionen steg kraftigt.

Mot bakgrund av sådana erfarenheter finns det anledning att analysera hur antalet lantbruksdjur kan komma att förändras mot bakgrund av de förändringar i stödsystemen som nyligen genomförts och kommer att genomföras.

Av central betydelse är EG:s jordbruksreform från år 2003, ibland kallad MTR-reformen, som innebär en omläggning från produktrelaterade stöd till s.k. *frikopplade gårdsstöd*.<sup>8</sup> De ekonomiska stöden skall inte längre vara kopplade till vad som produceras, t.ex. spannmål eller nötkött. Stöden frikopplas istället och utgår till lantbrukaren oavsett vad som produceras och, på vissa villkor, även om *ingenting* produceras. Därigenom kommer konsumenternas efterfrågan i högre grad än tidigare att styra i vilken utsträckning produktion skall ske och i så fall vad som skall produ-

---

<sup>8</sup> MTR står för Mid Time Review

ceras. Innebörden av MTR-reformen beskrivs närmare i det följande.

En annan förändring som kan ha betydelse för hur antalet lantbruksdjur utvecklas är EG:s utvidgning. Erfarenheten visar att det inom vissa sektorer kan ta lång tid för en nationell marknad att ställa om sig efter de förutsättningar som råder på den gemensamma, öppna EU-marknaden. Det gäller i synnerhet marknader där konkurrensen från övriga EU-länder av olika skäl är svag och som historiskt omgärdats med regleringar och varit föremål för betydande offentliga stödåtgärder. Så är t.ex. fallet med byggsektorn och kan antas gälla även vissa andra näringsgrenar med liknande förutsättningar, möjligen också det svenska lantbruket.<sup>9</sup>

Framställningen i det följande bygger i huvudsak på rapporter och analyser från bl.a. Jordbruksverket, Statens livsmedelskonomiska institut samt från olika branschorgan och intresseorganisationer. Branschföreträdarnas egna förväntningar har i förekommande fall också beaktats.

## EU och unionens utvidgning

Konsumtionsutvecklingen för kött och animaliska livsmedel och i vilken utsträckning konsumenterna föredrar svenska eller importerade produkter, är viktiga incitament för verksamheten med lantbruksdjur i Sverige. Sveriges anslutning till EU har inneburit stora förändringar av prisnivåer och utbud i livsmedelssektorn. Det beror på att nya och billigare produkter kommit in på marknaden och på att svensk livsmedelsindustri förändrat sitt utbud för att möta konkurrensen. Sådana förändringar kan påverka förutsättningarna för svensk djurhållning.

Det är möjligt att EU:s utvidgning leder till ytterligare förändringar i förutsättningar för svenskt lantbruk. I det följande skall mot den bakgrunden några av erfarenheterna från de första tio åren i EU redovisas.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Se t.ex. betänkande av 2002 års byggkommission, Skärpning gubbar! (SOU:2002:117).

<sup>10</sup> Framställningen bygger på data i Jordbruksverkets rapport (2006:6) Tio år i EU

*EU-inträdetts effekt på matpriserna*

En allt större andel av den mat vi konsumerar är importerad, i första hand från EU-länder och då främst från Danmark. De allra största importökningarna har noterats ifråga om kött och mejeriprodukter. Sveriges anslutning till EU påverkade konkurrensen på den svenska livsmedelsmarknaden på ett för konsumenterna klart märkbart sätt. De svenska matpriserna anpassade sig i samband med EU-inträdet omedelbart till den nya situationen. Prisnivåerna på nötkött och griskött samt fågel sjönk med mellan ca 5 och ca 8 procent år 1995 i förhållande till år 1994 års nivåer. Mest sjönk priserna på nötkött. Den 1 januari 1996 sänktes momsens på mat från 21 till 12 procent. År 1996 sjönk dock priset på nötkött med 11 procent jämfört med året före. Det är mer än vad som kan härledas till momssänkningen. Momssänkningen kan inte heller vara förklaringen till skillnaderna i den prisutvecklingen som inträffade efter år 1995 mellan olika slag av kött och animaliska livsmedel. Sammantaget låg konsumentpriserna för nötkött, gris- och fjäderfäkött år 2004 fortfarande under 1995 års nivå.

*Nötkött*

De sjunkande priserna på nötkött ledde till en betydande ökning av konsumtionen. Konsumtionen av nötkött har under tioårsperioden 1994–2004 ökat med 44 procent. Andelen svenskproducerat nötkött minskade under samma period från 90 procent till drygt 60 procent. Det är främst importen från EU-länderna som ökat. De största importländerna för färskt och kylt nötkött var år 1994 Finland, Irland och Danmark i denna ordning.

År 1994 kom omkring en tredjedel av allt importerat färskt och kylt nötkött från Finland. År 2004 svarade Irland för nästan hälften av importen av färskt och kylt nötkött. Tyskland svarade samma år för en femtedel och Brasilien för ca 10 procent av importen. Motsvarande gäller i stora drag för fryst nötkött, där Polen, Ungern, Australien och Irland var de största importländerna år 1994. År 2004 svarade Tyskland för 28 procent, Irland för 20 procent och Danmark för 11 procent av den samlade importen av fryst nötkött. Under senare tid har andelen import från tredje land ökat, t.ex. från Brasilien och Uruguay. Dessa länder svarar nu tillsammans för ca 10 procent av den svenska nötköttimporten.

Konsumtionen av nötkött har ökat med ca 70 000 ton per år under de 10 första åren i EU. Importen har ökat med nästan lika mycket. Det innebär att den svenska produktionen har varit relativt oförändrad under perioden. Frågan är dock på vilket sätt importerat och svenskproducerat kött konkurrerar på livsmedelsmarknaden. Mellan 10 och 20 procent, uppgifterna varierar något, av det färska och frysta nötkött som säljs i livsmedelsbutikerna är importerat. Resten är svenskproducerat kött. Övrig konsumtion, som sker i restaurangen och storhushåll och nötkött som används i livsmedelsindustrin, avser i mycket högre grad importerat nötkött. Detta skall ses mot den bakgrunden att andelen svenskt kött av den totala konsumtionen är ca 60 procent. Man kan härav dra slutsatsen att konsumenterna väljer svenskt kött då de handlar mat till familjens middag, men äter i första hand importerat kött på restauranger, i lunch- och skolmatsalar, på vårdinrättningar, i äldreboenden etc. Bearbetade produkter av nötkött har, i vart fall hittills, i högre grad innehållit importerat kött än svenskt.<sup>11</sup>

Priset är en viktig faktor för våra konsumtionsval, men det är inte den enda som har betydelse. På senare tid har en ökad efterfrågan på differentiering när det gäller pris och kvalitet märkts i livsmedelshandeln, men det ställs också krav på en jämnare kvalitet i respektive pris- och kvalitetssegment.

En relativt stor andel av det svenskproducerade nötköttet kommer från mjölkkoraser. Detta har ansetts utgöra en faktor som hämmat utvecklingen mot en högre och jämnare kvalitet på köttet. Här till kommer att Sverige alltjämt har en internationellt sett ganska stor andel små besättningar. Så kallade hobbybesättningar förekommer också. Detta kan motverka strävan att uppnå lämplig utfordring och slaktmognad hos djuren, vilket leder till en sämre köttkvalitet.

Sammanfattningsvis kan sägas att produktionen av nötkött har varit stabil sedan år 1994, men priserna har sjunkit. Svenska konsumenter väljer i första hand svenskt nötkött i butik, men konsumerar importerat kött utanför hemmet. Förändrade kundpreferenser i livsmedelshandeln skulle kunna leda till en förskjutning av efterfrågan från svenskt kött till importerat även i butikerna. Ett sådant förändrat konsumtionsmönster skulle även ge en ytterligare ökad kostnadspress i köttproduktionen. En utmaning för svensk köttproduktion bör därför vara att producera en högre och jämnare

---

<sup>11</sup> Se Jordbruksverkets rapport 2006:6, sid. 27

kvalitet. Det gäller i vart fall om beteckningen ”svenskt kött” skall utgöra ett kvalitetsmärke även bortom djurskyddskvaliteter.

### *Griskött*

Priset på griskött sjönk också kraftigt de första åren efter EU-inträdet, men nedgången var inte lika stor som för nötkött. Sammantaget var priset på griskött nominellt ca 1,5 procent lägre år 2004 än år 1995. Den samlade konsumtionen har ökat, men inte lika mycket som för nötkött. År 1994 producerades mer griskött än i Sverige än vad som konsumerades i landet. Självförsörjningsgraden var då 103 procent. År 2004 hade självförsörjningsgraden minskat till 90 procent.

Det dominerande importlandet är Danmark både år 1994 och år 2004, men den danska andelen av den grisköttimporten till Sverige har ökat under perioden från 54 procent till 61 procent. Tyskt griskött har också blivit vanligare på svenska bord. År 2004 svarade Tyskland för omkring en fjärdedel av den samlade importen av griskött. Finland är det tredje största importlandet med ca 8 procent av grisköttimporten. Importen av griskött sker således nästan uteslutande från EU-länder.

### *Kött av fjäderfä*

Konsumentpriserna på fjäderfä sjönk under perioden 1994–2004 med nära 6 procent. Konsumtionen av fjäderfäkött, främst slaktkyckling, har ökat starkt och mer än fördubblats under perioden, från ca 65 000 ton till ca 133 000 ton.

I början av perioden producerades i Sverige mer fjäderfäkött än vad som konsumerades i landet. Självförsörjningsgraden var då 105 procent. I slutet av perioden hade självförsörjningsgraden minskat till 75 procent.

Nästan all import av fjäderfä kommer från EU-området. Det gäller både år 1994 och år 2004. Den kraftiga ökningen av konsumtionen har lett till att såväl den svenska produktionen som importen har ökat.



### *Mjök och mejeriprodukter*

Även beträffande mjök och mejeriprodukter skedde en anpassning av priserna i samband med EU-inträdet så att priset på smör och ost steg och priset på grädde sjönk. Däremot är andelen importerade mejeriprodukter alltjämt låg om man jämför med kött.

Importen av konsumtionsmjök har ökat från nästan noll procent av den samlade konsumtionen år 1994 till ett par procent år 2004. Importandelen för smör har ökat från nära noll procent till ca fem procent och syrade mejeriprodukter från ett par procent till knappt 15 procent under perioden. Ost är den enda mejeriprodukt som kan mätas med nötkött ifråga om importandel. Andelen importerad ost har mer än fördubblats under perioden från ca 15 procent till ca 35 procent.

I Sverige har konsumtionen av dryckesmjök och smör minskat under en lång period. Samtidigt har konsumtionen av ost, grädde och syrade produkter ökat.

### *EU-utvidgningens effekter*

Den 1 maj 2004 inträdde 10 nya stater, Cypern, Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slovakien, Slovenien, Tjeckien och Ungern, i den Europeiska unionen. Det innebar att dessa länder omedelbart fick tillgång till hela den inre marknaden och att länderna själva blev en del av denna marknad. Vissa övergångsregler finns dock bl.a. när det gäller den fria rörligheten för arbetskraft och kapital. De nya medlemsländerna får också först på sikt tillgång till fullt jordbruksstöd. Stödet till jordbruket är den största utgiften i EU:s gemensamma budget. För att göra det möjligt för de nya stöden att rymmas i budgeten och för att stöden inte skall hindra den modernisering av de nya medlemsländernas jordbruk som kommissionen anser är nödvändig, krävs en långsam infasning. Därför anpassas stödet successivt under en tioårsperiod, så att det först år 2013 utgår enligt samma principer som för övriga länder.

Utvidgningens effekter för livsmedelsindustrin och, i förlängningen, för svensk djurhållning har belysts av bl.a. Jordbruksverket.<sup>12</sup> Utvidgningen medför både för- och nackdelar. Den ger möjlighet att placera produktion i länder med avsevärt lägre löner

---

<sup>12</sup> Jordbruksverkets rapport (2005:20) Utvidgningens effekter – främst för den svenska livsmedelsbranschen.

än i Sverige. Det gäller i första hand personalintensiva verksamheter, såsom styckning och packning. Flera exempel finns.

Swedish Meats har etablerat packningskapacitet för bacon i Polen och packar ca 60 ton bacon per vecka där. Under sommaren 2006 meddelade även SCAN att bolagets verksamhet med packning av bacon skall flyttas från Kävlinge i Skåne till Swinoujcie i Polen. Bakgrunden är att personalkostnaden per anställd är 4–5 gånger högre i Sverige än i Polen.<sup>13</sup> I båda fallen handlar det om kött från grisar som fötts upp i Sverige. En allmän uppfattning i livsmedelssektorn är dock att skillnader i kostnader mellan nya och gamla medlemsländer kommer att jämnas ut på sikt. Detta kommer att leda till att köpkraften ökar i de nya medlemsländerna och därmed efterfrågan på förädlade livsmedel. En större inre marknad är i regel bra för företagen, förutsatt att de har en effektiv produktion.

Det är svårt att dra närmare slutsatser om hur EU:s utvidgning kommer att påverka djurhållningen i Sverige. De flesta analyser gäller livsmedelsindustrin. En viktig förutsättning för konkurrenskraft är dock en effektiv djurhållning. De nya medlemsländerna kommer att behöva investera stora summor för att rationalisera sina genomgående ålderdomliga lantbruk och småskaliga struktur. På kort och medellång sikt bör utvidgningen därför inte ge några dramatiska effekter för svensk djurhållning. Även i Sverige finns behov av en fortsatt strukturomvandling för att pressa kostnader i alla led av produktionen. Det gäller även i djurhållningen.

### MTR-reformen

Omläggningen till gårdsstöd innebär att svenska lantbrukare blir känsligare för internationell konkurrens än före reformen. I det föregående har visats att EU-medlemskapet har givit effekter i livsmedelssektorn och i hela produktionskedjan. Ett viktigt syfte med MTR-reformen är att låta konsumenternas preferenser ge ett större genomslag i vad som produceras. Reformen leder, i motsats till förändringar i efterfrågan på livsmedel, till omedelbara omställningar av lantbrukets verksamhetsförutsättningar. I kombination med den ökande konkurrensen på livsmedelsmarknaden från EU och från de nya EU-länderna, som ger en mer långsiktig påverkan, kan reformen antas leda till ganska snabba omställningar i lantbrukets djurhållning.

---

<sup>13</sup> Lantbrukets affärstidning (ATL) den 11 augusti 2006

### *Reformens innebörd*

Den viktigaste komponenten i jordbruksreformen innebär att stöd som tidigare givits till en speciell typ av produktion, t.ex. Am- och dikobidraget, kalvslaktbidraget och tackbidraget, frikopplas från produktionen och utgår till lantbrukaren oavsett produktionens inriktning. Det nya stödet benämns *gårdsstöd*. Gårdsstöd kan även på vissa villkor utgå även om ingen produktion överhuvudtaget bedrivs. En viktig förutsättning för stöd i det senare fallet är att jordbruksmarken hålls öppen. Den får inte växa igen. Lantbrukare kan hålla marken öppen genom maskinell röjning. Betesmark kan hållas öppen med betande lantbruksdjur. Gårdsstödet betalas ut till brukaren av marken. Det innebär att det i arrendeförhållanden är arrendator som tar emot stödet.

Följande inom EU gemensamma stödformer avseende animalieproduktion kan frikopplas.

- Am- och dikobidraget
- Handjursbidraget
- Slaktbidraget
- Kalvslaktbidraget
- Tackbidraget
- Nationella kuverten till mjölk samt nöt- och fårköttproduktionen

Inom vegetabilieproduktionen kan t.ex. arealersättningen frikopplas. Länderna har vissa möjligheter att välja i vilken utsträckning och vid vilken tidpunkt stöden skall frikopplas. Principerna för fördelningen av stödet kan också anpassas nationellt inom vissa ramar. Länderna kan välja mellan en renodlad gårdsmodell och en regionaliserad fördelningsmodell. Gårdsmodellen innebär att stödet baseras på de enskilda gårdarnas stöd under en referensperiod, åren 2000–2002. I den senare modellen omvandlas de tidigare stöden till ett arealstöd som är enhetligt inom en viss region, men som kan variera mellan olika regioner.

Sverige har valt att från och med år 2005 frikoppla stöden fullt ut, med undantag för handjursbidraget. Detta skall under en tid alltjämt vara kopplat till 75 procent. Från och med år 2009 skall även handjursbidraget göras fullt ut oberoende av produktion, dvs. frikopplas till 100 procent. Sverige har valt en blandning mellan regionaliserade stöd och gårdsstöd. Det frikopplade gårdsstödet kommer att fördelas i förhållande till det antal stödrätter som den

enskilda gården tilldelas. Hur många stödrätter gården får beror på historiska förhållanden och av ett grundbelopp. Storleken på de enskilda stödrätterna beror i sin tur dels på grundbeloppet för stödrättigheterna i respektive region, dels på hur mycket stöd lantbrukaren fått i form av djurbidrag och torkbidrag i norra Sverige under referensperioden. Storleken av lantbrukarens mjölkkvot år 2007, då även mjölkstödet frikopplas, skall också vägas in.

Som regionindelning används de tidigare arealstödsregionerna med den skillnaden att de tidigare regionerna 5 och 6 slagits samman till nuvarande region 5 som en följd av att torkstödet nu fördelas gårdsvis.

Av animaliestöden behålls hälften av amko- och extensifieringsbidragen, 40 procent av slaktbidragen och 67,5 procent av mjölkstödet på gårdsnivå. Övriga animaliestöd regionaliseras fullt ut, dock med undantag för handjursbidraget, som skall vara kopplat till produktion fram till år 2009.

I princip kan bidragen utbetalas även om någon produktion inte förekommer på gården. En förutsättning är, som nämnts, att marken hävdas. Det innebär att det inte är möjligt för lantbrukaren att lyfta stöden utan någon som helst insats. För *åkermark* gäller t.ex. att marken skall hållas öppen. Det bör räcka med att lantbrukaren röjer sly någon gång per år samt, beroende på den närmare utformningen av villkoren, slår gräs. För betesmark krävs att marken betas. Därigenom uppstår, trots syftet att stödet skall vara frikopplat, en slags koppling till djurhållning.<sup>14</sup>

#### *LBU-programmets betydelse*

En komponent i det nya systemet, som också kan ha betydelse för djurhållningen i Sverige, är den successiva neddragningen av stödet till de lantbrukare som tar emot mer än 5 000 Euro per år i stöd. Denna neddragning, s.k. *modulering*, sker med 3 procent år 2005 och med 4 procent år 2006. Från och med år 2007 och framåt sker modulering för berörda lantbrukare med 5 procent årligen. De indragna medlen överförs till programmet för landsbygdsutveckling (LBU-programmet) och till s.k. nationella kuvert. De natio-

---

<sup>14</sup> Regeringens skrivelse 2003/04:137, Genomförande av EU:s jordbrukspolitik i Sverige. Se även Jordbruksverkets rapport (2004:16) 2003 års jordbrukspolitiska reform. En översiktlig beskrivning av de nya stödsystemen finns i Jordbruksverkets broschyr Gårdsstödet – en introduktion till det nya stödsystemet (Jordbruksverket 2004).

nella kuverten kan användas för att finansiera andra stödformer än gårdsstödet.

LBU-programmet är ett sjuårigt program för utveckling av landsbygden inom EU. Programmet slutförs under 2006. En ny programperiod inleds år 2007 och löper t.o.m. år 2013. År 2004 tillsatte regeringen en kommitté, Landsbygdskommittén, med uppdrag att föreslå hur landsbygdsprogrammet skall tillämpas i Sverige under den återstående delen av programperioden t.o.m. år 2006 och därefter under den nya programperioden.<sup>15</sup>

LBU-programmet för den kommande programperioden är ännu inte fastställt, men preliminärt skall stödformerna omfatta bl.a. miljöersättningar och kompensationsbidrag, projektstöd, företagsstöd och stöd till kompetensutveckling. Inom miljöersättningar finns t.ex. möjlighet till stöd för skötsel av betesmarker och slåtterängar, så att de kulturhistoriska värdena bevaras och den biologiska mångfalden stärks. Betesmark kan i princip bara hävdas genom bete. Företagsstöd kan preliminärt utgå som stöd till investeringar i fasta anläggningar eller nya maskiner för primärproduktion, t.ex. spannmålsodling eller uppfödning av kött djur. Det innebär att dessa stöd, liksom de flesta stöd inom LBU-programmet och i motsats till de frikopplade gårdsstöden, är kopplade till viss produktion eller till viss verksamhet. Stöd inom ramen för LBU-programmet kan därigenom utgöra en faktor som i enskilda fall underlättar djurhållning eller produktion av andra jordbruksprodukter. Detta innebär en viss urholkning av principen att stöden till lantbruket skall varar frikopplade från produktion. För att LBU-stöd skall bli aktuella i det enskilda fallet gäller att särskilda villkoren för respektive stödform.

Här skall även noteras att stöd inom LBU-programmet kan verka i motsatt riktning. För många lantbrukare som uppbär gårdsstöd kan animalieproduktion, från ekonomiska utgångspunkter, vara ett sämre alternativ än annan sysselsättning. Det gäller särskilt om det finns behov av stora investeringar i byggnader eller maskiner. Många sådana, alternativa sysselsättningar kan få stöd inom ramen för LBU-programmet. Det gäller t.ex. verksamhet inom turistnäringen och annat företagande, som kan bidra till att utveckla näringsliv och infrastruktur på landsbygden.

---

<sup>15</sup> Se Landsbygdskommitténs hemsida [www.sou.gov.se/landsbygd](http://www.sou.gov.se/landsbygd)

*Gårdsstödet effekter på djurhållningen*

Livsmedelsekonomiska Institutet (SLI) har analyserat hur jordbruksreformen kommer att påverka jordbrukssektorn. En utgångspunkt för analysen är att alla andra förutsättningar är oförändrade. Mot den bakgrunden jämförs effekterna av reformen med ett referensscenario, som utgörs av EU:s tidigare jordbrukspolitik (Agenda 2000), under perioden fram till år 2009.<sup>16</sup>

Resultaten visar att de största effekterna inom animalieproduktionen uppstår för producenter av nöt- och fårkött. Mjölproduktionen påverkas däremot inte enligt SLI:s analys. De svenska produktionsvolymerna av nöt- och fårkött kommer att minska med ca 10 procent fram till år 2009. Det är en större neddragning än som kan förväntas i EU-15. Antalet nötkreatur, utom mjölkkor, kommer att procentuellt minska ungefär dubbelt så mycket i Sverige som i EU-15. Den viktigaste orsaken till detta är att andra länder har genomfört reformen på ett mindre radikalt sätt än Sverige. Flera länder har t.ex. valt att införa reformen ett år senare än Sverige och i flera fall behålls kopplingen till produktion i högre grad än här.

Jämfört med referensscenariot (Agenda 2000) kommer, på riksnivå, antalet am- och dikor att minska med 18 procent och antalet tjuvar och stutar med 14 procent under perioden fram till år 2009. Antalet mjölkkor kommer att förbli oförändrat. En liknande minskning, ca 17 procent kommer att ske av antalet får. Antalet grisar och värphöns kommer enligt SLI:s prognos att minska med en procent. Antalet slaktkycklingar kommer att vara detsamma 2009 som i referensscenariot.

Av tabell 6.2 framgår att reformen ger starkare effekter i norra Sverige än i landets södra delar.

---

<sup>16</sup> SLI-skrift 2005:2, Frikopplade stöd – konsekvenser för svenskt jordbruk

**Tabell 6.2 Jordbruksreformens regionala effekter jämfört med Agenda 2000, procent**

	Sydsverige	Västsverige	Småland med öarna	Ö Mellan Sverige	Stockholm	N Mellansve- rige	Mell. Norrland	Övr. Norrland
Mjölkkor	0	0	0	0	0	0	0	0
Am- och dikor	-19 %	-17 %	-18 %	-17 %	-14 %	-15 %	-30 %	-21 %
Tjurar, stutar	-14 %	-13 %	-14 %	-13 %	-12 %	-12 %	-17 %	-15 %
Grisar	-1 %	-1 %	0	-1 %	-1 %	-1 %	-2 %	-2 %
Slaktsving	-1 %	-1 %	-1 %	-1 %	-1 %	-1 %	-2 %	-1 %
Tackor, baggar	-17 %	-14 %	-17 %	-15 %	-10 %	-11 %	-50 %	-20 %
Gödkycklingar	0	0	0	0	-1 %	0	-1 %	0

Källa: SLI

Sammanfattningsvis kan sägas att antalet nötkreatur, med undantag för mjölkkor, kommer att minska kraftigt under förutsättning att djurhållningen av de enskilda lantbruksföretagarna ses som egna "resultatenheter" och hänsyn inte tas till gårdsstödet. Det är också syftet med reformen. Detsamma gäller får. Antalet grisar minskar marginellt.

Den största minskningen av antalet köttproducerande nöt och av får sker i norra Sverige. Där förutses antalet får halveras i mellersta Norrland och minska med en femtedel i norra Norrland. Antalet am- och dikor minskar enligt SLI:s analys med 30 procent i mellersta Norrland och med ca 20 procent i norra Norrland. Minskningen i norr sker från ganska låga nivåer. Bara omkring 14 procent av nötkreaturen och en lika stor andel av fåren finns i Norrland. Norrlandslänens andel av mjölkorna är ungefär lika stor som dess samlade andel av de svenska nötkreaturen. Av Sveriges grisbestånd finns ca 4 procent i Norrland.

Nedgången beror på att jordbrukarnas produktionsbeslut i allt högre grad kan förväntas styras av marknadsmässiga hänsynstagen. Produktion som inte längre är bärkraftig bör rimligen upphöra. Lönsamheten inom nöt- och fårköttsproduktionen kommer att minska kraftigt genom frikopplingen. Lantbruksföretagarna kan, som ersättning för produktion med kopplade stöd, förväntas övergå till lönearbete eller till att producera nyttigheter

inom någon helt annan sektor av ekonomin, t.ex. inom turistnäringen. För sådan verksamhet kan ekonomiskt stöd också erhållas, men då inom ramen för LBU-programmet. Sådana stöd kan utgå i kombination med gårdsstöd. Den senare faktorn bör påskynda omställningen från djurhållning till annan verksamhet. Samtidigt kan konstateras att vissa stöd inom landsbygdsprogrammet alljämt kopplas till djurhållning, t.ex. stödet till betesmarker. Andra LBU-stöd har en viss koppling till djurhållning, t.ex. stödet till vallodling.

#### *Branschföreträdarnas förväntningar*

I samband med en hearing den 8 september 2006, i syfte att fånga upp kundaspekter på veterinärtjänster, redogjorde företrädare för svensk djurhållning för sina respektive förväntningarna på djurutvecklingen i framtiden. I vissa delar väntar sig lantbrukets företrädare en större nedgång än enligt de hittills redovisade analyserna, men resultaten är inte helt entydiga.

#### *Svensk Mjolk*

Svensk Mjolk anser att antalet mjölkkor kommer att fortsätta minska. Kvotsystemet inom mjölkproduktionen kompenserar i och för sig MTR-reformens effekter. Detta skall dock ses mot bakgrund av att det kommer att behövas större gårdar i framtiden för att producera mjölk på ett effektivt sätt. Den allra viktigaste faktorn är dock att varje ko producerar större mängder mjölk i dag än tidigare. Mjölkkornas produktion har stadigt ökat med omkring 100–150 kg mjölk per ko och år.



**Tabell 6.3 Verklig förändring av antalet mjölkkor per län år 2005 jämfört med år 2000 samt mjölkbranschens prognos för tiden 2005–2015, antal och procent**

Län	Antal 2000	Antal 2005	Förändring 2000-2005, %	Prognos 2015, antal	Prognos 2005-2015, %
Stockholms	6 521	4 963	-23,9	2 900	-41
Uppsala	13 556	11 563	-14,7	8 400	-27
Södermanlands	14 062	12 204	-13,2	9 200	-25
Östergötlands	28 453	28 339	-0,4	28 200	-0,5
Jönköpings	34 798	32 592	-6,3	28 600	-12
Kronobergs	15 834	15 374	-2,9	14 500	-5
Kalmar	41 279	41 043	-0,6	40 700	-1
Gotlands	16 648	16 797	+0,9	17 100	+2
Blekinge	6 243	5 374	-13,9	4 000	-25
Skåne	49 926	44 583	-10,7	35 600	-10
Hallands	26 766	27 027	+1,0	27 600	+2
Västra	74 079	67 609	-8,7	56 400	-20
Götalands					
Värmlands	12 131	10 596	-12,9	8 000	-24
Örebro	11 288	8 733	-22,6	5 200	-40
Västmanlands	7 755	6 142	-20,8	3 900	-36
Dalarnas	10 862	8 626	-20,6	5 500	-36
Gävleborgs	11 834	10 256	-13,3	7 700	-25
Västernorrlands	10 070	8 910	-11,5	7 000	-21
Jämtlands	11 492	9 551	-16,9	6 600	-30
Västerbottens	15 951	15 233	-4,5	13 900	-8
Norrbottens	8 073	7 775	-3,7	7 200	-7
Summa	427 621	393 263	-8,0	338 200	-14

Källa: SCB och Svensk Mjolk

### *Sveriges Nötköttsproducenter*

Sveriges nötköttsproducenter anser att det är svårt att göra uppskattningar av hur utvecklingen blir i framtiden. Troligen blir det dock inte så stora nedgångar som vissa bedömare förutspått. En viktig orsak är att det på stora ytor inte går att hålla landskapen öppna utan betande djur. Om målet med det öppna odlingsland-

skapet skall nås kommer vi även i framtiden att se köttdjur beta. Det gäller för även i Norrland.

#### *Svensk fågel*

Svensk fågel bedömer att antalet slakterier inte kommer att öka. Däremot kan en smärre ökning av antalet uppfödare och av antalet slaktkycklingar inträffa. Denna bör dock vara så marginell att det inte påverkar behovet av veterinärtjänster.

#### *Sveriges grisproducenter*

Grisproduktionen finns i närheten av spannmålsodlingen, eftersom fodertransporter är tunga och kostsamma. Visserligen kan en nedgång i spannmålsodlingen förväntas som en effekt av MTR-reformen, men än så länge finns överskott av spannmål i Sverige. Det är mycket svårt att uttala sig om hur antalet grisar kommer att utvecklas i framtiden. Det beror på de framtida handelspriserna på griskött, men också hur effektiva de svenska slakterierna är, dvs. hur mycket de kan betala för grisar som går till slakt.

#### *Samernas Riksförbund (SSR)*

SSR bedömer att förutsättningarna för rennäringen är stabila. Antalet renar varierar något över tiden beroende på bl.a. väderförhållanden och tillgång på bete. Olika verksamheter, såsom skogsbruk och turism kan ha viss inverkan, men saknar i vart fall hittills större betydelse. Antalet renar kan antas variera till mellan 250 000 och 300 000 per år under den kommande tioårsperioden. Antalet kommer dock inte att överstiga 300 000 djur, eftersom det är den övre gräns som de naturliga förhållandena tillåter.

### 6.2.2 Prognos för de mest djurtäta områdena

Skåne är det län som har flest lantbruksdjur i Sverige. Länsstyrelsen i Skåne län lät år 1995 och år 2002 analysera hur framtiden kan komma att te sig för lantbrukssektorn i länet.<sup>17</sup> Framtidsbedömningarna har gjorts med utgångspunkt från trendframskrivningar och modellberäkningar. De variabler som använts är i stor utsträckning tillämpliga även i andra områden med intensivt jordbruk och hög djurtäthet. Det finns därför anledning att något beröra resultaten av den skånska framtidsanalysen. Här skall dock beaktas att studien genomfördes innan de närmare detaljerna i reformen med gårdstöd blev kända. I framtidsscenarierna har bl.a. antagits att 20 procent av direktstöden skulle överföras till miljö- och landsbygdsåtgärder. Det är betydligt mer än vad som kom att bli fallet.

Trenderna visar att produktionsvolymerna kommer att minska. Det gäller i synnerhet animalieproduktionen. Modellstudierna visar resultat i samma riktning, men med en starkare minskning än trendframskrivningarna. Övergripande slutsatser är att lönsamheten kommer att försämrats dramatiskt om inte produktionen kan rationaliseras. Familj jordbruken är på väg att avvecklas i sin traditionella form. Den sjunkande avkastningen leder till ett allt större arbetstidsuttag på de små enheterna. Det blir med tiden blir ohållbart. Detta kommer att påskynda utvecklingen mot storjordbruk. Problemet är dock att de stora jordbruksenheter inte bildas i samma takt som familj jordbruken försvinner. Enligt prognosen kommer det att finnas ca 900 stor- eller flermansjordbruk i Skåne år 2010. Dessa kommer då ha 70 procent av mjölkorna och 90 procent av grisarna i länet. Tillväxten hos dessa kompenserar dock inte produktionsbortfallet i de ca 3 000 familj jordbruk som beräknats läggas ned.

Modellberäkningarna visar att sänkt lönsamhet leder till minskad animalieproduktion år 2010 jämfört med år 2002. Mest minskar produktionen av nötkött, men även produktionen av griskött bedöms minska i Skåne. En trendmässig framskrivning ger vid handen att det finns nästan lika många am- och dikor i Skåne år 2010 som år 2002, dvs. drygt 30 000 djur. Modellberäkningarna ger ett helt annat resultat. De indikerar ett det redan vid tiden för beräkningen, år 2002, bara var lönsamt med ca 11 000 am- och

<sup>17</sup> Lantbruk och lantbrukare i Skåne – En blick in i framtiden till år 2010, AgrDr Lars Jonasson 2002

dikor i länet. Vid en oförändrad politik skulle det år 2010 inte vara lönsamt med mer än ca 3 000 djur av dessa slag och i scenariet med gårdsstöd, med den antagna utformningen, skulle am- och dikorna i Skåne vara helt försvunna år 2010 på grund av bristande lönsamhet. Däremot bedömdes att mjölkproduktionen inte skulle komma att förändras i någon större utsträckning. Antalet ungnöt beräknades också minska i studien och bli lägre än vid en direkt trendframskrivning. Det beror i huvudsak på den koppling som finns till det lägre antalet dikor.

### 6.2.3 Häst

Jordbruksverket konstaterade i sin kartläggning och analys av hästverksamheten i Sverige år 2005, att underlaget för att följa utvecklingen bakåt i tiden är knapphändig.<sup>18</sup> Detsamma ansågs även gälla analyser av samtida förhållanden. Detta har inte förändrats på något påtagligt sätt sedan studien gjorde. Det innebär bl.a. att det är svårt att se några tydliga historiska trender när det gäller utvecklingen av antal hästar och hästarnas användning. Därmed är det också mycket vanskligt att ta ställning till den framtida utvecklingen. I det följande skall emellertid några faktorer beröras, som kan antas ha betydelse för intresset för hästar i framtiden.

Som framgått i det föregående kan gårdsstöd utgå även för betesmarker under förutsättning att dessa betas. Tidigare kunde stöd för betesmark enbart erhållas inom ramen för LBU-programmet. Antalet nötkreatur kommer att minska. I vissa delar av landet kan minskningen bli dramatiskt. Detta bör, i kombination med de ökade möjligheterna till stöd för betesmark, vara en faktor som kan leda till ett ökat intresse för hästar som betesdjur. Ett ökande intresse för hästturism är en indikation i denna riktning.

I januari 2006 presenterade regeringen ett hästpolitiskt program inom vilket 15 miljoner kronor satsas för att stimulera företagande och forskning inom hästsektorn. Härav får Jordbruksverket sex miljoner kronor för att främja ett livskraftigt hästföretagande. Åtgärder som diskuterats i denna del är en analys av näringens fördelar, ett nätverk av hästföretagare, insatser som stödjer utveckling av hästturismen, utbildning och kompetensutveckling samt förslag för att stimulera ridskoleverksamheten.

---

<sup>18</sup> Jordbruksverkets rapport 2005:16, sid. 55

Företrädare för hästsport och hästavel har till utredningen framfört att de vid en samlad bedömning inte förväntar mer än en marginell ökning av antalet hästar på medellång sikt. ATG-Häst-klinikerna AB har för Veterinärutredningen redovisat en liknande slutsatser.

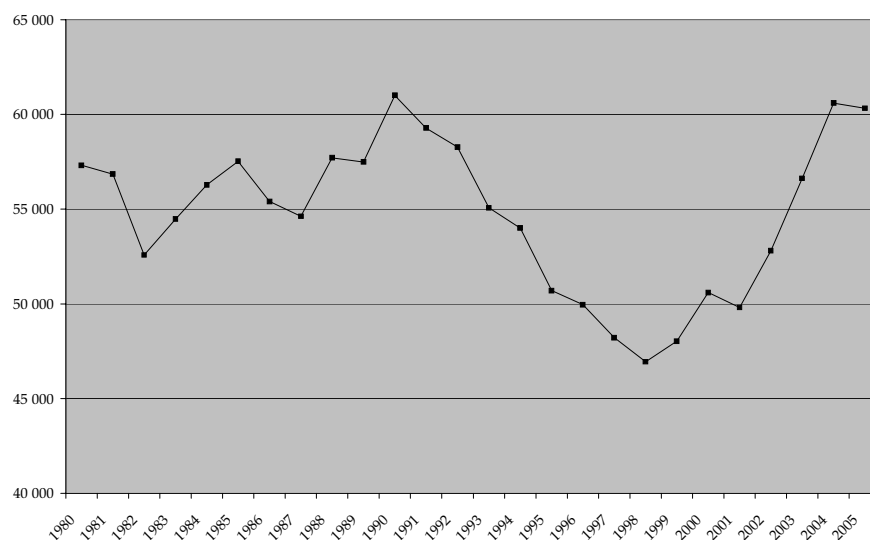
Sedan år 2000 har antalet nyfödda föl minskat. Inom vissa raser har tillbakagången varit kraftig och födelsetalen är nu nere på ungefär samma nivåer som år 1980. Det gäller framför allt varm- och kallblodiga travhästar. Utvecklingen för svenskt halvblod (ridhästar) och ponnyraser är mer stabil. Några få, till antalet mindre raser, uppvisar ökade födelsetal. Sammantaget saknas underlag för någon annan slutsats än att antalet hästar inte kommer att förändras på något betydande sätt under överskådlig tid.

#### 6.2.4 Sällskapsdjur

Det finns en stark koppling mellan antalet hundar och konjunkturläget. Vid lågkonjunktur minskar nyregistreringen av hundar. Detta samband framträder tydligt vid en jämförelse mellan Svenska Kennelklubbens (SKK) registreringsstatistik och konjunktur-utvecklingen sedan år 1980.

##### *Antal nyregistrerade hundar*

Antalet nyregistrerade hundar hos SKK ökade signifikant i början och i slutet av 1980-talet. En kraftig ökning inträffade under åren 1987–1990. Under perioden 1991-1998 minskade antalet årliga nyregistreringar från drygt 60 000 år 1991 till drygt 45 000 år 1998. År 1990 var det år då flest hundar nyregistrerades under den aktuella 25-årsperioden. Först år 2004 översteg antalet nyregistrerade hundar åter 60 000. Konjunkturutvecklingen är enligt SKK den faktorn som mest av allt påverkar antalet hundar i Sverige. Ett sådant samband är också rimligt, med hänsyn till att kostnaderna för att köpa och äga en hund är betydande. En rasen hundvalp kostar omkring 10 000 kronor i inköp och, enligt SKK:s beräkningar, ytterligare nästan lika mycket i engångskostnader och löpande kostnader under det första levnadsåret.

**Figur 6.9** Antal nyregistrerade hundar hos Svenska Kennelklubben 1980 – 2005

Enligt SKK finns även andra faktorer som påverkar allmänhetens benägenhet att skaffa hund. En viktig sådan faktor är, som berörts i det föregående, den ökade kunskapen om att husdjur har en positiv inverkan på människors hälsa och välbefinnande. Ett sådant samband har även kunnat påvisas i vetenskapliga studier.<sup>19</sup>

SKK förväntar att antalet hundar långsiktigt kommer att fortsätta öka. Det gäller även om mer eller mindre tillfälliga konjunktursvängningar beaktas. Det beror dels på att svenska hundar lever allt längre, dels på att det finns en allmän trend att prioritera hobby och intressen framför arbete. Det senare, menar man, gäller särskilt i de generationer som i dag är i övre medelåldern och nyblivna pensionärer.

<sup>19</sup> Kotrschal, K, m.fl. Faktor Hund – Hund. Eine sozio-ökonomische Bestandsaufnahme der Hundehaltung in Österreich. Czernin Verlag, Wien 2004. Se även "abstract" från Svenska kennelklubbens internationella symposium "En hund för livet" i oktober 2005, som kan laddas ned via [www.manimalis.se](http://www.manimalis.se)

### *Allergier*

En annan faktor som har betydelse avser attityden till pälsdjursallergier. SKK menar att det är tydligt att fokus i allergidebatten flyttats från pälsdjur till andra riskfaktorer, t.ex. rökning. Ett allmänt råd på barnavårdscentralerna var tidigare att undvika pälsdjur i hemmet om man har små barn. Pälsdjuren ansågs generellt sett framkalla allergier. Forskning från senare tid visar dock att något sådant allmängiltigt samband inte finns. Barn som regelbundet umgås med pälsdjur utvecklar inte allergier i större utsträckning än andra barn. Det gäller i vart fall barn som saknar anlag för allergisjukdomar. Familjer med barn som har en känd allergisk hereditet äger mycket sällan pälsdjur. Underlaget för slutsatser i denna grupp är därmed för litet för att några samband skall kunna identifieras.<sup>20</sup>

### *Mediabevakningen*

Mediernas intresse för husdjur, inte minst när det gäller hundar, har ökat avsevärt under senare år. Under senare tid har ett antal nya hundtidningar startat, t.ex. "Vovve" (ICA-förlaget) och "Härliga Hund" (LRF-media). Det är dock oklart om mediabevakningen beror på det ökade hundintresset eller om det ökade intresset genererar mediabevakning. Sannolikt verkar orsakssambandet i båda riktningarna växelvis.

### *Katt respektive hund*

När det gäller katter har Sveriges kattklubbers riksförbund (SVE-RAK) inte gjort några närmare analyser eller prognoser inför framtiden. Riksförbundet vill framhålla att det finns ett stort mörkertal bakom uppgifterna om antalet katter. Det kan dock antas att det i stor utsträckning är samma mekanismer som styr utvecklingen av antalet katter som ifråga om hundar. En viktig skillnad är att konjunkturläget inte bör påverka i samma utsträckning. De samlade kostnaderna för en katt under dess första levnadsår kan beräknas till omkring en fjärdedel av kostnaden för en hund.

---

<sup>20</sup> Se BAMSE-studien som genomförts i samarbete mellan Arbets- och miljömedicin, Astrid Lindgrens barnsjukhus och Institutet för Miljömedicin vid Karolinska Institutet. En stor datamängd har samlats in sedan projektet startade för över tio år sedan. Det ingår cirka 4 100 barn i projektet, varav de äldsta nu har fyllt 12 år.

Det faktum att antalet sällskapsdjur stadigt ökat under en längre tid är en tydlig indikation på en långsiktig trend, som innebär att det blir alltmer populärt att ha sällskapsdjur i hemmen. Frågan är då varför antalet katter har ökat så mycket mer än antalet hundar. Orsaken står troligen att finna dels i de höga kostnaderna för hundägaren, dels i att hunden kräver ett helt annat engagemang från sin ägare än katten.

Kostnaderna för hundäggande verkar hämmande på utvecklingen av antalet hundar. Det är i regel svårt att överblicka hushållets ekonomiska förhållanden under hundens normala levnadstid, som kan uppgå till 12–15 år. Detta skall även ses mot bakgrund av den pågående strukturomvandlingen och därav följande osäkerhet om framtida utkomstmöjligheter. Det bör gälla särskilt i vissa regioner och på vissa orter, t.ex. sådana med traditionell tillverkningsindustri. En annan faktor som hämmar utvecklingen av antalet hundar är att hunden behöver tillsyn och sällskap en stor del av dygnet. Det gäller i synnerhet valpar och unghundar. Katter klarar sig själva i mycket högre grad. Det kan därför vara svårt att kombinera hundäggande med ett aktivt yrkesliv. Numera får hundar i regel inte medföras till arbetsplatserna. Under de senaste åren har antalet hunddagis ökat, särskilt i storstäderna. Att anlita ett hunddagis innebär dock ytterligare höga kostnader. I Stockholm kostar en dagisplats åt en hund till mellan 25 000 och 30 000 kr per år oberoende på hundens storlek.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det blir alltmer populärt att äga sällskapsdjur. Både katt- och hundäggande är konjunkturberoende, men kostnaderna för att hålla hund och eventuell osäkerhet om framtiden hämmar utvecklingen av antalet hundar mer än när det gäller katter. Det är mot bakgrunden den större ökningen av antalet katter skall ses. Veterinärutredningen bedömer att både antalet hundar och katter kommer att öka på medellång sikt, förutsatt att hushållens ekonomi inte försämras och förväntningarna inför framtiden inte blir mörkare. Antalet katter fortsätta att öka mer än antalet hundar. På 10–15 års sikt kan en stadig ökning av både katter och hundar förväntas. Även här ökar antalet katter mer än antalet hunder.

Antalet sällskapsdjur kan komma att utvecklas långsammare i regioner där hushållen på grund av hög arbetslöshet eller av andra skäl har sämre ekonomiska förutsättningar att äga husdjur. Dessa förhållanden leder omvänt till att antalet sällskapsdjur bör öka mer i storstadsregionerna och andra befolkningstäta områden än i



övriga delar av landet. Detta är sannolikt också förklaringen till att antalet små hundraser, som lämpar sig bättre i lägenhetshushåll än de större, ökat mer än antalet hundar totalt. Utvecklingen mot mer småväxta raser kan därför förväntas fortsätta.

### 6.3 Veterinärernas bedömningar

En aspekt som inte skall förbises är hur veterinärerna ser på framtiden ifråga om underlaget för den egna verksamheten. I den enkätundersökning som Veterinärutredningen genomförde i april 2006, tillfrågades de praktiserande veterinärerna hur de tror att antalet djur av olika slag kommer att utvecklas i det egna praktikområdet. Svaren ger tydliga utslag. Av samtliga tillfrågade, vari alla kategorier av praktiserande veterinärer ingår, uppger 17 procent att antalet hundar och katter kommer att öka mycket fram till år 2010. Över hälften, 56 procent menar att antalet katter och hundar kommer att öka något under samma period. En mindre andel, 13 respektive 12 procent, anser att antalet sällskapsdjur förblir oförändrat eller minskar något. Antalet hästar förväntas bland de flesta veterinärer också öka, 14 respektive 47 procent tror att antalet hästar ökar mycket respektive något i det egna praktikområdet. En dryg fjärdedel menar att antalet hästar kommer att minska och 10 procent anser att antalet kommer att vara oförändrat.

Veterinärernas förväntningar när det gäller antalet lantbruksdjur är mer pessimistiska. Beträffande nötkreatur är förväntningarna ungefär de motsatta i förhållande till sällskapsdjuren. Hälften tror att antalet nötkreatur kommer att minska i praktikområdet under de kommande fem åren. En femtedel menar att antalet kommer att minska mycket. Åtta procent anser att antalet nötkreatur kommer att öka. Liknande attityder redovisas beträffande gris och fjäderfä, men där är det färre som tror på en minskning. Bara någon enstaka procent anser att antalet lantbruksdjur kommer att öka mycket.

**Tabell 6.10 Andel veterinärer som anser att antalet djur av olika slag ökar respektive minskar i det egna praktikområdet fram till år 2010, procent**

	Ökar mycket	Ökar något	Oförändrat	Minskar något	Minskar mycket	Vet ej
Hund Katt	17	56	13	12	0	12
Häst	14	47	10	2	0	27
Får	0	15	29	9	4	43
Fjäderfä	0	1	25	12	5	57
Grisar	0	1	19	23	12	44
Nöt	0	1	8	35	21	36

Nära 60 procent av landets veterinärer instämmer också i påståendet ”om fem år har antalet lantbruksdjur minskat i mitt praktikområde”. Hälften av de tillfrågade veterinärerna instämmer helt. Knappt en femtedel instämmer delvis.

## 6.4 Sammanfattande slutsatser

### 6.4.1 Lantbruksdjur

Nästan alla slag av lantbruksdjur, med undantag för bl.a. får, har minskat betydligt i antal under de senaste 25 åren. Den trenden kommer att fortsätta. Det gäller framför allt nötdjur för köttproduktion. Bedömningarna för mjölkkor går delvis isär. Enligt Livs-medelsekonomiska institut (SLI) påverkas inte mjölkkorna av MTR-reformen genom att systemet med mjölkkvoter verkar i motsatt riktning. Antalet mjölkkor bedöms därför inte förändras nämnvärt på medellång sikt. Branschföreträdarna ser däremot en ganska betydande nedgång framför sig. Svensk Mjolk anser att antalet mjölkkor kommer att fortsätta minska med 10-15 procent under de kommande 10 åren. Det motsvarar omkring femtiotusen djur. Här skall beaktas att mjölkbranschens prognoser omfattar fler aspekter än MTR-reformen och systemet med mjölkkvoter. Antalet grisar förväntas också minska, men mer marginellt.

Det finns även olika uppfattningar om hur stor nedgången kommer att bli. I en prognos för Skåne län från år 2002 bedöms att MTR-reformen, med en då antagen utformning, skulle innebära att praktiskt tagen all uppfödning av am- och dikor blir olönsam i

Skåne på sikt. De flesta bedömare anser att nedgången i antalet lantbruksdjurdjur blir mindre dramatisk än så, men också att den snabbas på under den närmaste femårsperioden. Den viktigaste drivkraften bakom denna utveckling är omläggningen till gårdsstöd inom ramen för MTR-reformen. Det blir i framtiden inte lika lönsamt som tidigare att producera animalier, om man jämför med annan verksamhet än produktion av lantbruksprodukter. Till sådan verksamhet kan i många fall utgå riktade stöd inom t.ex. LBU-programmet. LBU-stöd för att hålla landskapen öppna kan dock även avse djurhållning för betningsändamål. Det är osäkert i vilken utsträckning stöden kommer att utnyttjas för sådan verksamhet respektive för verksamhet utan koppling till djurhållning.

Det finns tydliga tecken på en tilltagande polarisering, där antalet djur minskar mer i norrlandslänen än i södra Sverige. År 2005 hade antalet grisar i de sex norrlandslänen minskat med ca 17 procent i förhållande till år 2004. Under samma period inträffade en marginell ökning av antalet grisar i Sveriges fem gristätade län. Förändringen skall ses mot bakgrund av att det finns mer än en 1,3 miljoner grisar i de gristäta länen och ca 63 000 i norrlandslänen (år 2005). Antalet nötkreatur minskade i norrlandslänen under samma tid med 12 procent. I de fem djurtäta länen minskade samtidigt antalet nötkreatur med knappt en procent. Motsvarande tal för mjölkkor är minus 3 procent i Norra Sverige och minus 2 procent i de mest djurtäta länen.

SLI bedömer att antalet am- och dikor minskar med 30 procent i mellersta Norrland och med 21 procent i norra Norrland fram till år 2009. I södra Sverige varierar den beräknade minskningen av am- och dikor för samma period mellan 17 och 19 procent beroende på produktionsområde. Nedgången kan, enligt SLI, också förväntas bli större i Sverige än i EU-15.

#### 6.4.2 Häst

Antalet hästar kommer inte att förändras på något nämnvärt sätt. En marginell ökning är inte utesluten, men den kommer inte att ha någon betydelse för efterfrågan på veterinärtjänster åt häst.

### 6.4.3 Sällskapsdjur

Antalet hundar och katter kan förväntas att fortsätta öka. Det gäller på både kort och lång sikt även om vissa variationer, och även tillfälliga nedgångar, kan bli följden av svängande konjunkturer. En försiktig uppskattning innebär att antalet hundar ökar med 3-5 procent fram till år 2010 och med ca 10 procent under en tioårsperiod. Antalet katter kommer att öka mer än så. Intresset för raskatter stiger. Procentuellt sett ökar antalet raskatter mer än antalet katter totalt. Det sker dock från mycket låga nivåer.

Övriga sällskapsdjur, såsom gnagare, fåglar och reptiler, spelar en marginell roll för efterfrågan på veterinärtjänster. Det finns inte tillräckligt underlag för analyser av hur antalet djur av dessa slag kommer att utvecklas.

### 6.4.4 Veterinärernas bedömningar

Dessa slutsatser stämmer väl med de verksamma veterinärernas bedömningar av hur underlaget för den egna verksamheten kommer att utvecklas fram till år 2010. En klar majoritet anser att antalet nötkreatur kommer att minska under perioden. En femtedel anser att antalet nötkreatur minska mycket och 35 procent att de minska något. Nästan hälften tror att antalet grisar kommer att minska. Däremot tror de flesta veterinärer, två tredjedelar, att antalet katter och hundar ökar. En knapp femtedel anser att antalet sällskapsdjur ökar mycket medan 56 procent menar att sällskapsdjuren ökar något i antal under de närmaste åren.