

# 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	Lösamheten .....	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 marknadsituationen 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 marknadsförutsättningar. 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 marknadens 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 Jordbrukspolitik

## 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 alltså 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 farreaching 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 chefsveterinär, 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 joursamarbete. 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 offentlighetslig 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 professur 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 styrpunkter (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 veterinärväsentet angränsande 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 Mjolk

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 Mjolk, näringspolitiskt med frågor som berör företagen i fågelnäringen. Svensk fågel initierar och stöder forskning inom området. Verksamheten bedrivs även utåtriktad 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 medverkan 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 byggas 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 renskötsel-företag. 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 rests substanser 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 utpekas 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 chefveterinär. 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 köttdjursbesättningar, 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*. Ansvar 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 följden av utbrott. Detta kan göras centralt, men också via kliniskt verksamma veterinärer.

De flesta fall av epizootisstanke 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, skyddsympning 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.

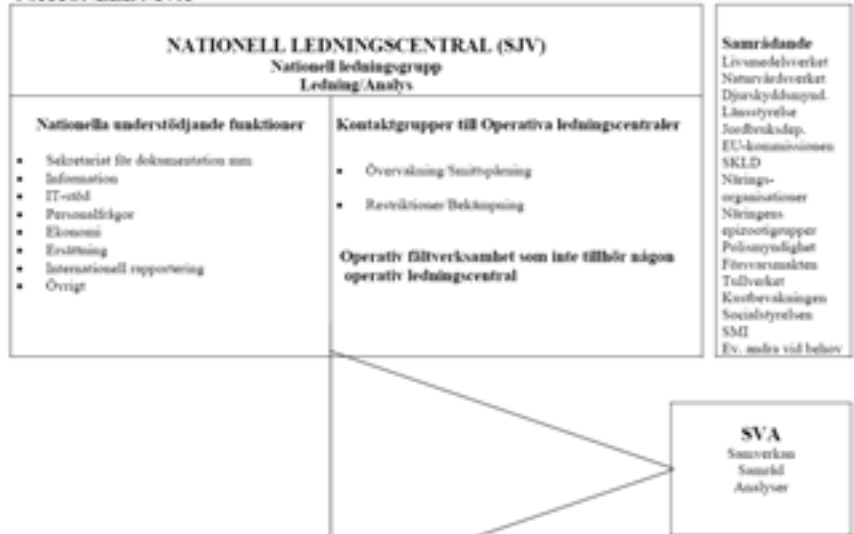
Kommunernas räddningstjänst kan bidra med skydds- och saneringsutrustning och med den personal som krävs för att hantera utrustningen. Räddningstjänsten har också ingående kännedom om de lokala förhållandena, om kommunens organisation och om företag och inrättningar som kan bidra med ytterligare resurser.

### 5.3.6 Polisen

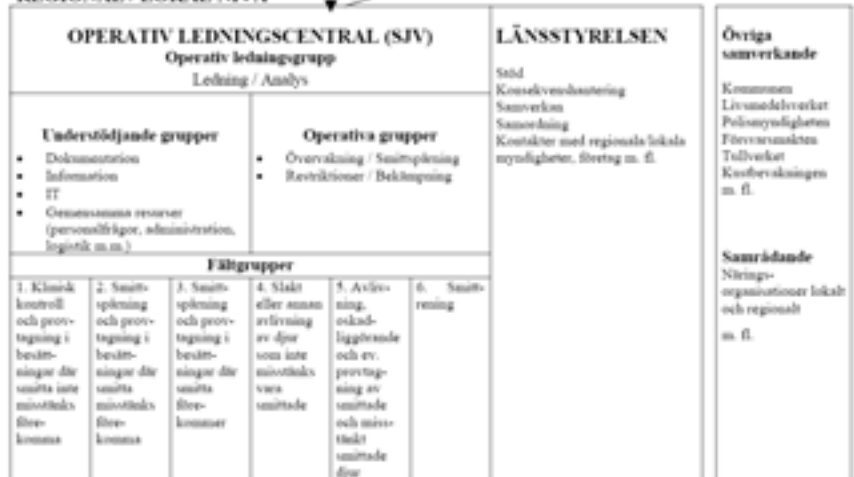
Polisen har lagstadgade möjligheter att upprätta och övervaka avspärrningar och att utföra brådskande transporter av prover med hjälp av eskort eller i helikopter. En allmän utgångspunkt för polisens medverkan i smittskyddsorganisationen är regeln i 14 § epizootilagen, varav framgår att polisen skall 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 epizootutbrott

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 påbyggutbildning. 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 vattenytor 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 högpatogen (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 högpatogen 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 tamfjäderfå 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 arbetes 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

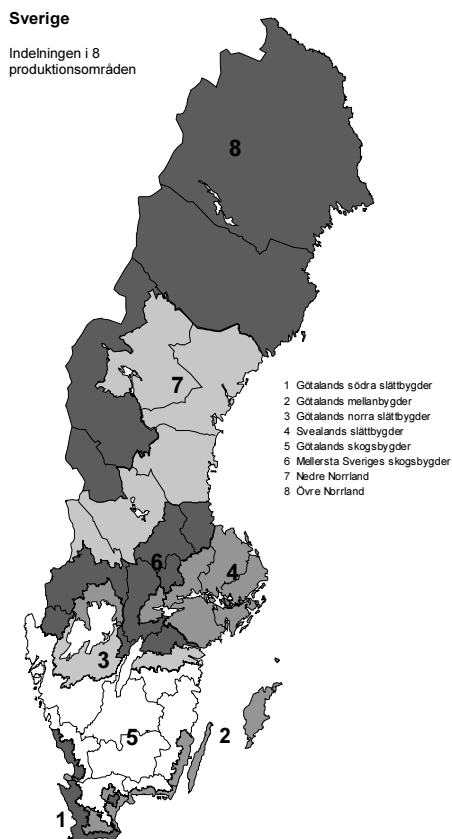
Med lantbruksdjur menar vi djur som normalt hålls inom lantbruk och rennärning för någon typ av produktionsändamål. Hit hör nötkreatur för mjölk- och köttproduktion, grisar, får, getter, fjäderfä, ren och hägnat vilt.

#### 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 mjölkkena, 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.

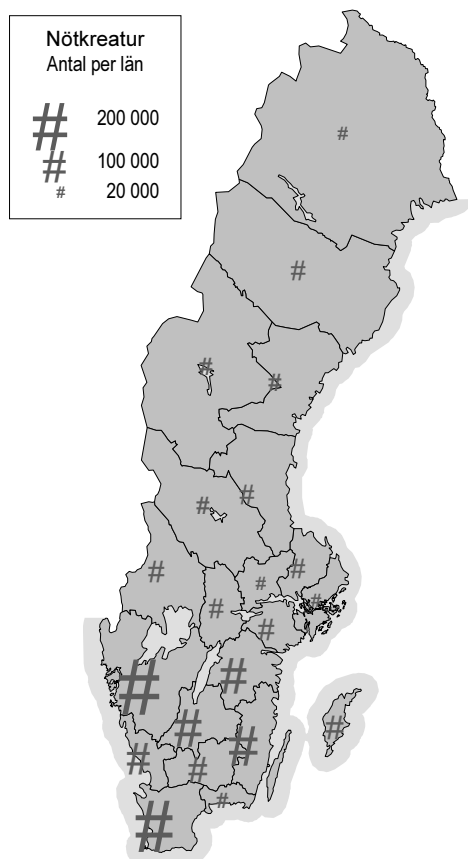
I de sex norrlandslänen, Dalarnas, Gävleborgs, Jämtlands, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens län, dvs. i princip Sverige norr om Dalälven, finns sammantaget ca 217 000 nötkreatur. Det motsvarar drygt 13 procent av samtliga nötkreatur i Sverige. Minsta antalet nötkreatur finns i Norrbottens 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).

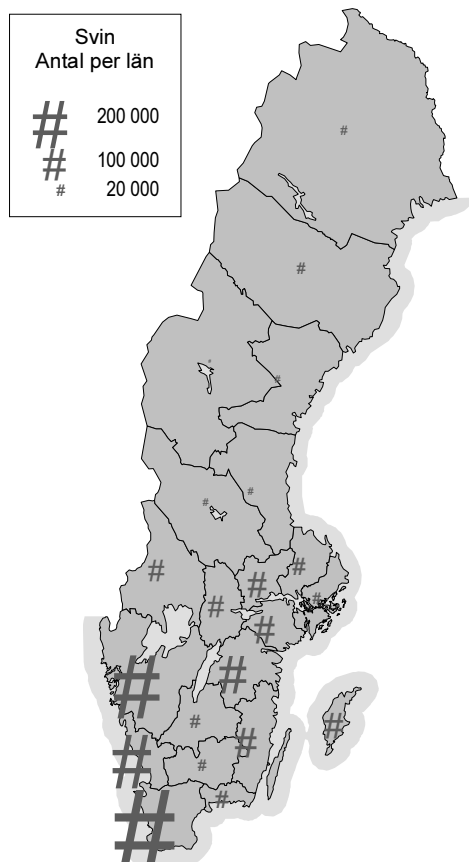
I övriga län söder om Dalälven varierar antalet grisar mellan 18 000 i Kronobergs län och 76 000 i Södermanlands län. I Stockholms län fanns år 2005 ca 19 000 grisar.

I de sex norrlandsläna 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 norrlandsläna 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*

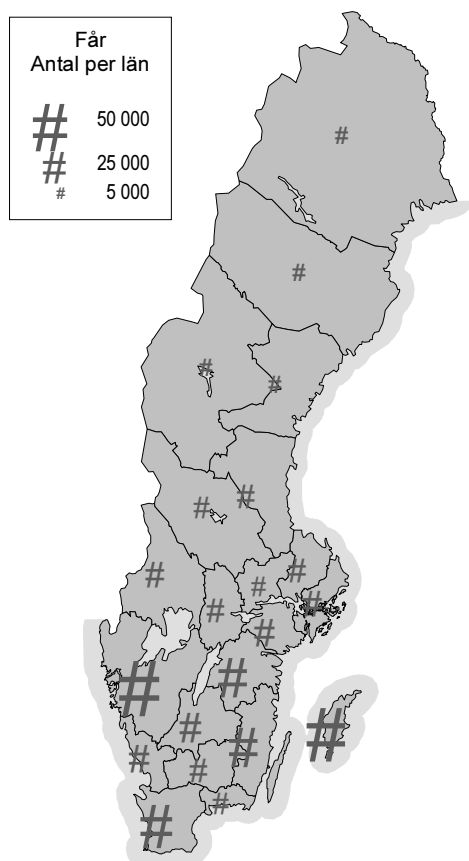
Götalands södra skogsbygder har flest får bland produktionsområdena, ca 150 000 djur. Götalands södra skogsbygder är ett ganska stort produktionsområde. Härfter kommer det till ytan betydligt mindre Götalands mellanbygder med 104 000 får. Götalands mellanbygder omfattar i huvudsak Gotland, Öland och 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*

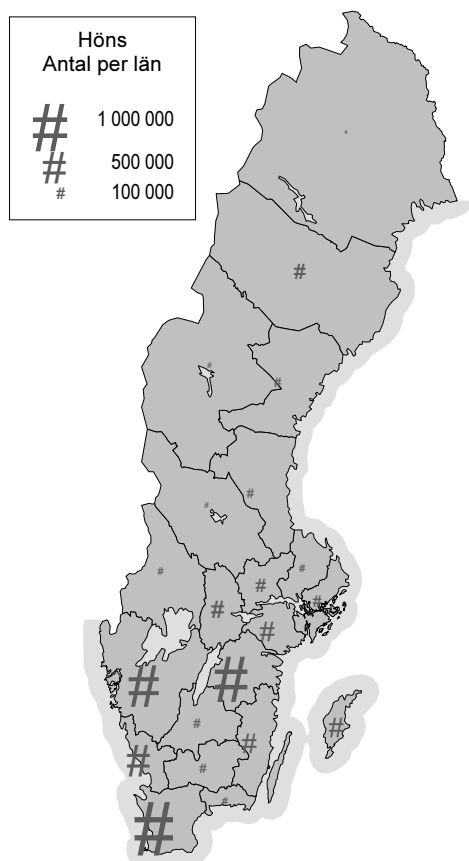
Götalands mellanbygder med Öland och Gotland samt kustlandet från mellersta Kalmar län och ned i Skåne län är det produktionsområde som har flest slaktkycklingar, ca 2,8 miljoner. Även Götalands södra och norra skogsskogsbygder har många slaktkycklingar, 1,5 respektive 1,2 miljoner. När det gäller höns 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 Norrlandsläna 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 norrlandsläna.

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.

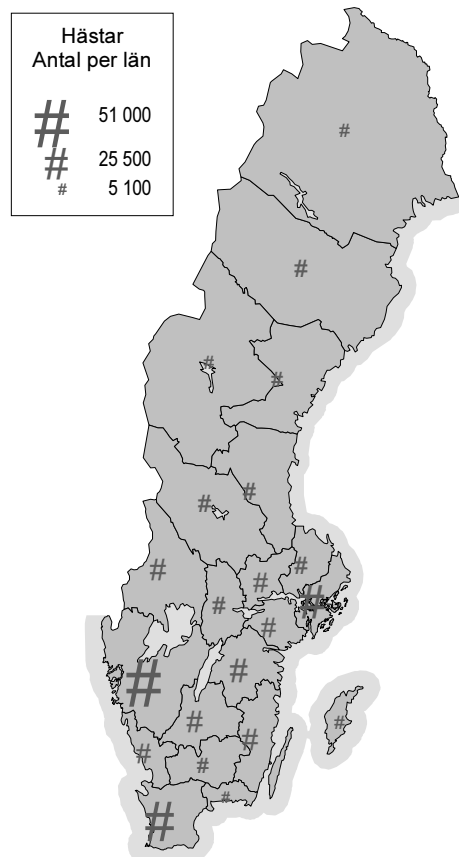
En annan skillnad i förhållande till lantbruksdjuren, är att Stockholms län är det tredje hästtätaste länet. När det gäller lantbruksdjuren finns Stockholms län inte i något fall bland de 5 djurtätaste länen.

---

<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 hundägande. 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 hundägande 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*

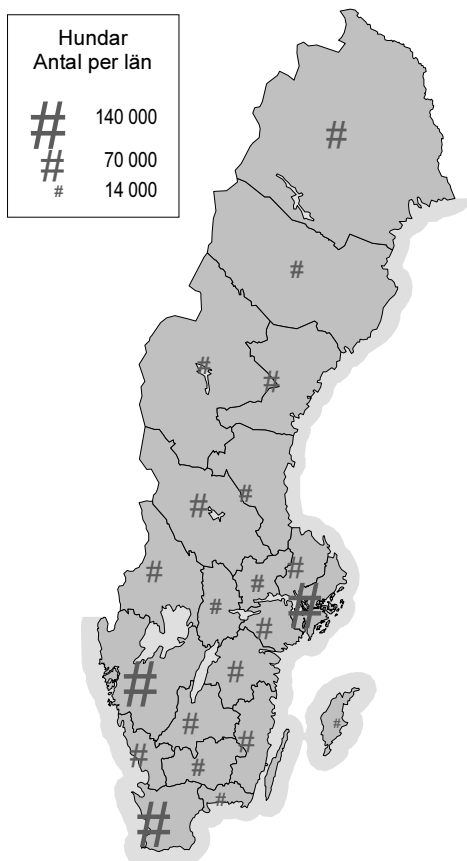
I Skåne finns, som visats i det föregående, många lantbruksdjur. Här finns också många hundar. Skåne- och Stockholm län är de två hundtätaste länen i Sverige med drygt 130 000 hundar vardera. I Skåne finns något tusental fler hundar än i Stockholms län och är därmed det hundtätaste länet i Sverige. Även 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 norrlandslänet finns ca 15 procent av de svenska katterna eller omkring 235 000 djur. Dalarnas län är det kattätaste av norrlandslänet 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.

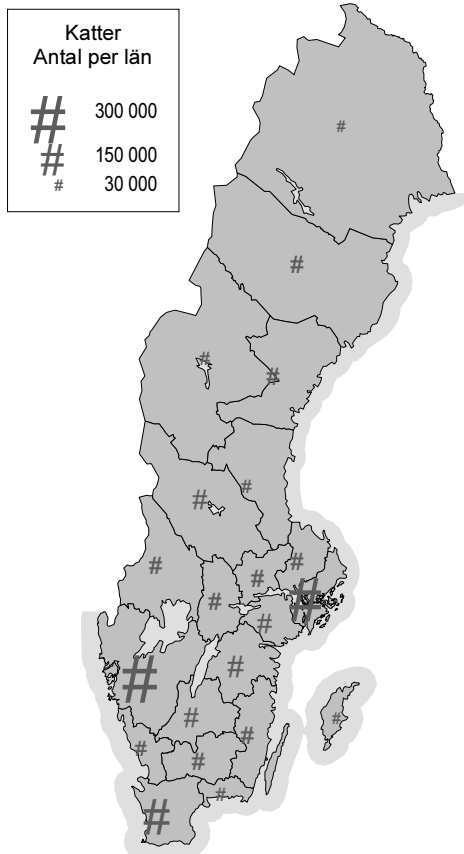
---

<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-inträdet 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 köttdjur. 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. Norrländ	Övr. Norrländ
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 Mjölk*

Svensk Mjölk 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. Mjölkornas 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. Familjejordbruken 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 familjejordbruken 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 kompenseras dock inte produktionsbortfallet i de ca 3 000 familjejordbruk 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.

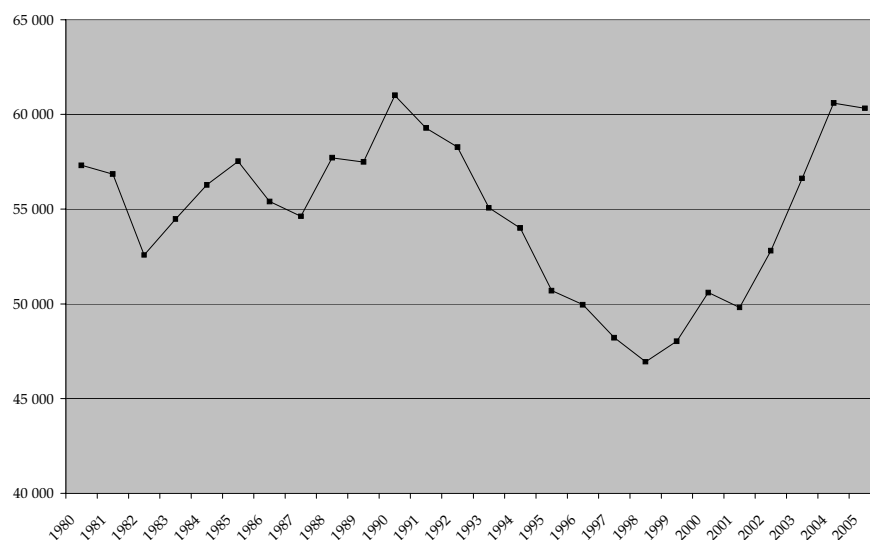
Sedan år 2000 har antalet nyfödda föl minskat. Inom vissa raser har tillbakagången varit kraftig och födelsetalen är nu nere på ungefär samma nivåer som år 1980. Det gäller framför allt varm- och kallblodiga travhästar. Utvecklingen för svenskt halvblod (ridhästar) och ponnyraser är mer stabil. Några 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 mjölkorna 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 konjunkturen. 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.



## 7 Behovet av veterinärtjänster

### 7.1 Allmänna utgångspunkter

En grundläggande faktor för efterfrågan på veterinärtjänster är givetvis antalet djur. Vilka djurarter som finns och hur blandningen av arter (nöt, gris och hund) och djurslag (lantbruksdjur och sällskapsdjur) förändras över tiden har också betydelse. För vissa djurslag efterfrågas mer djursjukvård för än andra. Mjölkcor kräver t.ex. betydligt större veterinära insatser än am- och dikor. De senare kräver större insatser än köttproducerande nöt.

Förekomsten av försäkringslösningar är en faktor som har stor betydelse för efterfrågan på djursjukvård för sällskapsdjur. Försäkringssystemet anses spela en mindre roll beträffande lantbruksdjuren. Enligt djurförsäkringsbranschen är försäkringssystemen den viktigaste orsaken till att konsumtionen av veterinärtjänster för sällskapsdjur procentuellt ökat betydligt mer än det samlade antalet sällskapsdjur.

Lantbrukets strukturförändringar kan påverka veterinärernas arbetssituation. Från veterinärhåll har framförts att färre och större gårdar leder till ett bättre resursutnyttjande och en högre effektivitet i verksamheten. Djurens behov av djursjukvård kan också öka eller minska beroende på formerna för djurhållningen. Fler djur kan i kombination med större och färre gårdar leda till ett minskat behov, i vart fall av vissa veterinärtjänster. Organiserade program för djurhälsovård, som förekommer inom lantbruket för t.ex. mjölkcor, gris och fjäderfä, leder också till en minskad efterfrågan på djursjukvård för de djur som får tillgång till sådan djurhälsovård.

I det följande skall några av dessa faktorer beskrivas närmare. Slutligen skall något beröras hur behovet av veterinärer har bedömts i de analyser som gjorts under senare tid. En nulägesanalys är en viktig utgångspunkt för prognoser. Mot den bakgrunden skall först något beröras vilka djurunderlag som för närvarande bär upp veterinära verksamheter av olika slag.

## 7.2 Underlag för veterinär verksamhet

I det föregående har framgått att antalet lantbruksdjur kan antas minska, att antalet hästar sannolikt inte förändras nämnvärt samt att sällskapsdjuren, med en hög grad av sannolikhet, kommer att bli fler i framtiden. Denna utveckling påverkar behovet av veterinärer på olika sätt.

En bedömning av hur efterfrågan kan utvecklas kan ta utgångspunkt i hur många djur det för närvarande finns i genomsnitt per veterinär. I en sådan beräkning bör viss hänsyn tas till veterinärerens inriktning. Det finns ingen anledning att beräkna antalet katter per hästveterinär.

I det följande görs en enkel beräkning av antalet djur av respektive slag delat med det ungefärliga antal veterinärer som är verksamma med det aktuella djurslaget inom öppen primär djursjukvård. Denna omfattar i princip öppenvård vid veterinärstationer och djurkliniker samt vid djursjukhus i den del som inte är specialistvård.

Veterinärer inom specialiserad djursjukvård, som kräver slutenvård vid djursjukhus, eller som är verksamma med remitterad öppenvård vid specialistmottagningar ingår således inte i tabellgrupperna.

**Tabell 7.1** Antal djur av olika slag per veterinär inom öppen primär djursjukvård för respektive djurslag

Djurslag	Antal djur 2005	Antal veterinärer verksamma med djurslaget	Antal djur per veterinär
Mjölkkor	393 000	600	655
Köttprod. nöt	1 212 000	600	2 020
Grisar	1 811 000	600	3 018
Hästar	283 000	150	1 886
Hundar	730 000	800	900
Katter	1 300 000	800	1 625

Källa: SCB och Jordbruksverket

Skattningen av antalet veterinärer sysselsatta med lantbruksdjur har gjorts med hänsyn till att det finns drygt 300 distriktsveterinärer och ungefär lika många privatpraktiker, som till djursjukdata-systemet rapporterat minst 10 behandlingar på lantbruksdjur under 2005. Summan har avrundats nedåt för att utesluta de privatpraktiker som har det minsta antalet lantbruksdjur i verksamheten.

Här skall också noteras att vissa veterinärer är verksamma med enbart ett djurslag. Så är ofta fallet med hästveterinärer och veterinärer vid renodlade smådjurskliniker. Ett ganska stort antal veterinärer, inte minst distriktsveterinärerna, är däremot allmänpraktiserande och möter flera olika djurslag i sin verksamhet. Det finns också stora regionala variationer i djurtäthet. Det innebär att uppgifterna i tabellen skall nalkas med viss försiktighet. De kan emellertid tjäna som en grov, allmän utgångspunkt för bedömningar av underlaget för en ekonomiskt hållbar veterinärverksamhet.

### 7.2.1 Veterinärutredningens bedömning

Veterinärutredningen har uppdragit åt utredningens experter, med erfarenhet av praktisk veterinär verksamhet i privat regi, att göra en skattning av hur många djur av olika slag som utgör ett kundunderlag, tillräckligt för en bärkraftig veterinärverksamhet. Skattningen har skett för tre olika typer av verksamhet,

- fältverksamhet åt mjölkkor i en veterinärstation med fyra veterinärer som har organiserad jour,

- ensam hästveterinär och
- smådjursklinik med två veterinärer.

Bedömningarna har skett utifrån experternas egna erfarenheter och affärsmässiga överväganden och utan kännedom om nyss redovisade uppgifterna om antal djur per veterinärkategori.

Resultaten av skattningarna visar att en veterinärstation med fyra veterinärer kräver ett djurunderlag om ca 80 mjölkbesättningar av genomsnittlig storlek för att en verksamhet med enbart mjölkkor skall vara lönsam. En genomsnittlig besättningsstorlek är för närvarande ca 46 djur. Det innebär sammanlagt 3 680 mjölkkor för att ett tillräckligt djurunderlag skall föreligga. Antalet mjölkkor i underlaget, uppdelat mellan de fyra veterinärerna i den fiktiva veterinärstationen, ger drygt 900 mjölkkor per veterinär. Detta avviker uppåt från det faktiska genomsnittliga antalet djur per veterinär, men det skall då beaktas att få veterinärer är uteslutande verksamma med mjölkkor. I regel omfattar verksamheten även häst och sällskapsdjur.

Enligt en motsvarande bedömning för en ensam hästveterinär, bör det krävas ca 2 000 hästar inom upptagningsområdet för att verksamheten skall bli lönsam. Det stämmer väl med uppgiften om antalet hästar delat med antalet hästveterinärer inom öppen primärvård för häst. Här skall också tilläggas att hästveterinärer vanligen arbetar uteslutande eller i allt väsentligt med häst.

För sällskapsdjuren har skattningen gjorts utifrån storlek på ort. Här bedöms att en smådjursklinik med två verksamma veterinärer behöver ett kundunderlag motsvarande en tätort med ca 15 000 invånare och dessutom en omgivande landsbygd med ungefär lika många invånare. En förutsättning är att upptagningsområdet har en genomsnittlig djurtäthet. Ett sådant kundunderlag bedöms generera omkring 40 smådjurspatienter per vardag och ca 3 akutfall per dygn under helger. I ett upptagningsområde med 30 000 invånare finns statistiskt sett 2 400 hundar och 4 300 katter. Om det statistiska patientunderlaget delas mellan de båda veterinärerna på kliniken ger det 1 200 hundar och 2 150 katter per veterinär. Det är något mer än vad som erhålls om antalet hundar och katter slås ut på de veterinärer som verkar inom öppen primärvård åt sällskapsdjur.

Här skall också understrykas att djurtätheten avseende hund och katt varierar över landet. I Stockholms län, med det lägsta antalet hundar per invånare, finns 21 hundar per 1 000 invånare. I

Jämtland, som är det hundtätaste länet, finns 57 hundar per 1 000 invånare.

Av dessa tre kategorier av veterinärrättningar bedömer utredningens privatpraktiserande experter att mjölkkveterinärerna har de bästa utsikterna till lönsamhet. Det beror på det inte krävs någon dyrbar utrustning för verksamheten. En hästveterinär behöver ha en liten mottagning med utrustning för bl.a. ultraljud och röntgen. Smådjurskliniken behöver ha tillgång till en ganska omfattande utrustning och dessutom en anställd assistent. De flesta veterinärrättningar är dock utrustade för sjukvård åt sällskapsdjur, eftersom det i få områden finns så mycket lantbruksdjur att dessa kan utgöra den enda basen för den veterinära verksamheten.

### 7.3 Lantbrukets strukturförändringar

I kapitel 6 har visats att omvärldsförändringar leder till ett minskat antal lantbruksdjur. Det är inte den enda effekten. Samtidigt som antalet lantbruksdjur minskar blir besättningsstorlekarna större och företagen mer specialiserade.<sup>1</sup> Som en viktig orsak till detta brukar framhållas den ökande konkurrensen från EU-länderna.

Sedan EU-inträdet har priserna på kött och animaliska livsmedel långsiktigt sjunkit. Det beror till viss del på att momsen på mat sänktes i mitten av år 1996, men den ökade konkurrensen har också spelat en viktig roll. Denna innebär att kostnader måste pressas i den svensk produktion och distribution av livsmedel. Större enheter medföra i regel skalfördelar.

EU:s utvidgning innebär att ett antal länder, med låga produktionskostnader och ett stort jordbruk, anslutits till unionen. Jordbruket sker där ofta i föråldrade former. Litauen, Ungern, Polen och Slovenien har t.ex. alla under 10 kor i snitt per mjölkbesättning. Kommissionen har bedömt att det krävs betydande insatser för att modernisera och omstrukturera jordbrukssektorn i de nya medlemsländerna. Det är en del av bakgrunden till att dessa stegvis, under en tioårsperiod, fasas in i gemenskapens system för jordbruksstöd.

För den svenska livsmedelsindustrin bedöms utvidgningen medföra både för och nackdelar. Utvidgningen uppfattas dock inte

---

<sup>1</sup> Jordbruksverkets rapport (2003:15) Stordrift, specialisering och djurtäthet – animalieproduktionens strukturutveckling 1980 – 1999

som ett hot.<sup>2</sup> Bl.a. kan kostnader pressas genom import eller genom etablering av produktions- eller packningskapacitet i de nya medlemsländerna. Med hänsyn till att svensk animalieproduktion är förhållandevis effektiv jämfört med de nya medlemsländerna, bedöms EU:s utvidgning inte ge några betydande konsekvenser för svensk djurhållning. I senare led i produktionskedjan ger utvidgningen större effekter t.ex. genom att förädling och packning av livsmedel flyttas utomlands. Sådan produktion avser dock ofta kött från djur som fötts upp i Sverige.

Det genomsnittliga antalet kor per besättning har ökat kraftigt under lång tid. År 1980 fanns 15 kor i en genomsnittlig besättning. År 1990 fanns i snitt 22 kor per besättning. År 2005 hade det genomsnittliga antalet mer än fördubblats jämfört med år 2000 och uppgick till 46 kor per besättning. Enligt Svensk Mjölks analyser kommer denna utveckling att fortsätta, parallellt med att det samlade antalet mjölkkor minskar. Svensk Mjolk bedömer att en medelstor besättning år 2015 kommer att omfatta ca 85 mjölkkor. Det är ungefär samma genomsnittliga antal som i Danmark år 2005. För närvarande, år 2007, finns det över 100 kor i en genomsnittligt dansk mjölkkobesättning.

Veterinärer som Veterinärutredningen intervjuat menar att det blir lättare att planera arbetet om man är en hel dag på t.ex. en stor mjölkgård än när man tvingas åka runt till flera mindre besättningar, kanske med långa avstånd emellan. Denna uppfattning vinner stöd i den enkätstudie utredningen genomfört bland landets praktiserande veterinärer. Dessutom underlättas en systematiskt genomförd förebyggande djurhälsovård, som i förlängningen också leder till ett minskat behov av akut djursjukvård.

---

<sup>2</sup> Jordbruksverkets rapport (2005:2) Utvidgningens effekter – främst för den svenska livsmedelsbranschen

## 7.4 Skillnader i vårdbehov och efterfrågan

Det är viktigt att redan här slå fast att avlivning av sjuka eller skadade djur praktiskt taget alltid är en fråga från djurskyddssynpunkt godtagbar åtgärd. I själva verket är den i många fall bättre i ett djurskyddsperspektiv än behandling, eftersom djuret inte behöver lida.

Av Veterinärutredningens enkätstudie framgår att det bland lantbruksdjuren i första hand är nötkreaturen som är föremål för djursjukvård. Det gäller särskilt mjölkkor. Efterfrågan på sjukvård kan dock även för dessa djurslag antas minska med tiden.

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 MTR-reformens effekter. Denna måste mötas med effektiviseringar. Som ett led i effektiviseringen, och för att motverka negativa effekter av växande besättningsstorlekar, har de organiserade programmen för djurhälsovård fått allt större betydelse. Sådana program leder, som berörs i kapitel 4, avsnitt 4.2.4, till friskare djur och en högre produktion per djur.

### 7.4.1 Mjölkkor

En uttalad strävan hos mjölkproducenterna är att minska djursjukvården till ett minimum. Det gäller framför allt oplanerade veterinärbesök, i synnerhet uttryckningar på jourtid. Istället vill djurägarna själv kunna ge djuren vård med stöd av delegerad läkemedelsanvändning. Det är för närvarande inte möjligt inom mjölkproduktionen, inte heller för kalvar som ännu inte börjat producera mjölk.<sup>3</sup> En delegerad läkemedelsanvändning skulle kunna avlasta veterinärerna, spara kostnader hos producenten och minska behovet av förrättningar på jourtid. Det finns också betydande invändningar mot en utvidgning av den delegerade läkemedelsanvändningen till att omfatta även mjölkkor. Problemet antibiotikaresistens är den viktigaste faktorn. Som framgått är också avlivning en godtagbar lösning från djurets utgångspunkter. Det är också, enligt lantbrukets företrädare, ofta en fråga från produktionsekonomiska utgångspunkter bättre åtgärd än vård.

Den vanligaste diagnosen bland mjölkkor är juverinflammation. Denna har ofta en dålig prognos. Det är svårt att med läkemedel

---

<sup>3</sup> Se kapitel 3, avsnitt 3.2.5

helt bli av med smittämnet. Mjolk från smittade kor får inte säljas vidare. Branschföreträdarna har också uppgivit att sådana tillstånd i regel kan vänta till dagen därpå, om inte djuret avlivas av ägaren. Det kan, menar branschföreträdarna, mot den bakgrunden ifrågasatts om jour under vardagsnätter verkligen är en nödvändig service, i andra fall än när det handlar om t.ex. komplikationer vid kalvning och akut avlivning, som av något skäl inte kan utföras av djurägaren själv.<sup>4</sup>

#### 7.4.2 Övriga lantbruksdjur

För övriga nötkreatur gäller i huvudsak samma förhållanden som för mjölkkor. De är mer sällan förekommande i djursjukvård, men organiserade djurhälsoprogram finns även för t.ex. köttproducerande nöt, får och gris. När djursjukvård efterfrågas gäller det ofta problem vid kalvning etc. Även här finns en uttalad ambition att dra ned på djursjukvård för att istället sätta in behandling med stöd av delegation eller avliva djur som drabbas av allvarliga, akuta sjukdomstillstånd.

Sammanfattningsvis kan sägas att behovet av veterinärer för akut djursjukvård åt lantbruksdjur i vart fall inte kommer att öka. Snarare kommer detta behov, och med beaktande av det vikande antalet djur, att minska med uppskattningsvis 5–10 procent på medellång sikt. Det förutsätter att de ambitioner branschföreträdarna redovisat förvekligas. Det innebär en minskning med uppskattningsvis 30–50 veterinärtjänster under de närmaste fem åren inom segmentet djursjukvård åt lantbruksdjur.

Däremot bedöms behovet av veterinärer inom den förebyggande djurhälsovården öka med ungefär lika många heltidstjänster i samma tidsperspektiv. Svensk Mjolk bedömer att 40–60 veterinärtjänster behövs för detta ändamål enbart inom mjölkproduktionen. Ett trettio-tal veterinärer är i huvudsak sysselsatta med djurhälsovård inom övriga delar av lantbrukssektorn. Även där kan efterfrågan antas öka. För närvarande arbetar sammanlagt ett sextio-tal veterinärer inom den organiserade djurhälsovården. Vi bortser här från distriktsveterinärers och privatpraktikers mer tillfälliga engagemang med förebyggande åtgärder.

---

<sup>4</sup> Representanter för Svensk Mjolk vid Veterinärutredningens hearing om kundaspekter på veterinärtjänster den 8 september 2006.



Slutsatsen blir att nedgången i djursjukvård för lantbruksdjur bara delvis balanseras av en ökad efterfrågan på veterinärer i den förebyggande verksamheten. En minskad belastning på jouten, som kan bli betydande, kommer dock med all säkerhet att bli följd av den förändrade efterfrågan. Det är inte osannolikt att det genomsnittliga antalet jourförrättningar med lantbruksdjur kommer att minska med upp till en femtedel inom den närmaste tioårsperioden.

### 7.4.3 Sällskapsdjur och häst

Efterfrågan på djursjukvård åt sällskapsdjur har ökat avsevärt. Denna ökade efterfrågan beror inte bara på att sällskapsdjuren blivit allt fler. En minst lika viktig faktor är att antalet vårdinsatser per djur ökat dramatiskt under en lång följd av år. Detta kan utläsas ur Jordbruksverkets djursjukdatabaser för sällskapsdjur och häst. Utvecklingen under en längre period bakåt visar på en stark uppgång. Samma resultat visar försäkringsbranschens redovisning av antal försäkringsfall för hund och katt.

Orsakerna till denna utveckling är flera. Antalet sällskapsdjur ökar och nya kategorier av djurägare tillkommer, som saknar erfarenhet av djuräggande. Dessa kan antas ha andra attityder till djuren och djuräggandet än övriga.

Det finns en tydlig trend i samhället att sällskapsdjuren mer ses som jämbördiga familjemedlemmar än tidigare. Utomlands, både i USA och i Europa, ökar efterfrågan på olika kringtjänster för sällskapsdjur. Det gäller t.ex. kläder, smycken och leksaker till djuren. Även efterfrågan på olika tjänster som vattengymnastik, spa-behandlingar, manikyr, päls- och skönhetsvård för djuren ökar. Begreppet "furry kids" (barn i päls) används allt oftare i USA.

Sådana trender sprider sig numera snabbt i informations- och mediasamhället. Hälso- och sjukvård är ett mer grundläggande behov för djuren än de nämnda aktiviteterna. Efterfrågan på djursjukvård påverkas därmed också av den pågående trenden. Härtill kommer att praktiserande veterinärer har framfört till utredningen att djurägare numera generellt sett har sämre kunskaper om djuren än tidigare. Sammantaget innebär detta att djurägarna blir allt mer benägna att söka vård för sina djur när de är sjuka.

Det finns också, och mot bakgrund av det nyss anförda, en klar tendens med en ökad efterfrågan på kvalificerad djursjukvård för sällskapsdjur. Till nyligen fördes svenska hundar som hade behov

av pacemaker utomlands för att få en sådan inopererad. År 2006 genomfördes det första ingreppet av detta slag i Sverige.

Även efterfrågan på hästsjukvård ökar. För både häst och sällskapsdjur gäller att försäkringar är en viktig förutsättning för att djuren skall få sjukvård. Det finns därför anledning att se närmare på villkoren för de vanligaste försäkringstyperna.

## 7.5 Försäkringslösningar

Djurförsäkringsbranschen har volymmässigt växt under senare år och nya aktörer har kommit till. Den största aktören är Agria Djurförsäkring AB, som är ett helägt dotterbolag till Länsförsäkringar. Agria har en marknadsandel om ca 65 procent av marknaden för djurförsäkringar. Det finns ytterligare tre aktörer på marknaden, IF och Folksam och Sveland. Försäkringar för djur kan grovt indelas i veterinärförsäkringar, besättningsförsäkringar och katastrofförsäkringar. De förra avser att täcka kostnader för djursjukvård. Besättningsförsäkringar täcker kostnader vid förlust av djur. Katastrofförsäkringar ger ett tillskott, utöver den statliga ersättningen, vid slakt på grund av epizootier etc.

### 7.5.1 Lantbruksdjur

Det finns en rad djurförsäkringar för lantbruksdjur. De flesta är besättningsförsäkringar, som ger ersättning vid dödsfall eller stöld. Dessutom förekommer s.k. katastrofförsäkringar, som ger ersättning vid större sjukdomsutbrott och liknande händelser. Gemensamt för dessa försäkringsprodukter är att de ger ersättning vid förlust av djuren genom spontan död eller avlivning i anledning av skador eller sjukdom. De täcker däremot inte veterinära insatser som syftar till rehabilitering av sjuka djur. Det finns emellertid även veterinärvårdsförsäkringar för lantbruksdjur. Enligt företrädare för kött- och mjölkproducenter är dessa i regel aktuella endast för djur som hålls för avelsändamål.

Villkoren för besättningsförsäkringarna innebär att hela besättningen försäkras. Ersättning från försäkringen betalas ut då djur dör, blir så svårt sjuka eller skadade att det måste slaktas eller då djur försvinner genom stöld, tjuvslakt eller på annat sätt. Detta

gäller besättningsförsäkringar för mjölkkor. Liknande villkor gäller för t.ex. köttproducerande nöt- och grisbesättningar.

Veterinärvårdsförsäkringar för lantbruksdjur ersätter kostnader för sjukbesök av veterinär på gården med anledning av sjukdom eller olycksfall. Ett vanligt villkor är att samtliga djur i besättningen är försäkrade. Maxersättning räknat per år är i regel mindre än i motsvarande försäkringar för sällskapsdjur. Försäkringen täcker normalt inte rutinåtgärder som normal kastration, besiktning-kostnader, vaccination och annan förebyggande behandling eller kostnader recept och receptförskrivna medicin.

Sammantaget bedöms försäkringssystemet för lantbruksdjur inte påverka efterfrågan på djursjukvård. Däremot är det för flera försäkringar ett villkor att djuren blir föremål för förebyggande djurhälsovård. Försäkringslösningarna kan i det sammanhanget bidra till en ökad efterfrågan på veterinärtjänster i denna del.

### 7.5.2 Häst och sällskapsdjur

I motsats till vad som gäller för lantbruksdjuren är en ganska stor andel av sällskapsdjuren och hästarna veterinärvårdsförsäkrade. Enligt branschföreträdare är numera omkring 80 procent av hundarna försäkrade. Andelen ökar dessutom. För några år sedan angavs andelen försäkrade hundar uppgå till två tredjedelar. När veterinärvårdsförsäkring finns betalar djurägaren en summa motsvarande självriskan till vårdgivaren. Resten av kostnaden för vårdinsatsen betalar försäkringsbolaget till vårdgivaren.

Veterinärförsäkringar har stor betydelse för huruvida djuren skall få tillgång till vård eller avlivas. Det förekommer att även oförsäkrade djur behandlas akut. I huvudsak är det dock de försäkrade djuren som får tillgång till djursjukvård.

Även antalet reglerade skadefall, dvs. antalet sjukdomsfall för vilka försäkringen utnyttjas, har ökat. Det är en förväntad utveckling med hänsyn till det ökade antalet försäkrade djur. Mer iögonfallande är att antalet reglerade skadefall per djur också ökat kraftigt. Mellan 1995 och 1999 ökade antalet reglerade skadefall per 10 000 försäkrade djur med 36 procent för hund, 37 procent för katt och med 50 procent för häst. Det innebär att djurägarna med tiden blivit avsevärt mer benägna att söka sig till en veterinär då djuren är sjuka. Förklaringarna härtill har berörts i det föregående.

## 7.6 Jordbruksverkets prognos

År 2004 analyserade Jordbruksverket på uppdrag av regeringen den veterinära situationen och hur arbetsmarknaden för veterinärer kommer att utvecklas fram till år 2020. Underlaget för analysen bestod i huvudsak av tre olika enkäter; till veterinärer, veterinärstudierande respektive till arbetsgivare som anställer veterinärer.<sup>5</sup>

Jordbruksverket konstaterade att det fanns en brist på veterinärer på arbetsmarknaden inom de flesta områden. Arbetsgivarna såg generellt framför sig en ökad efterfrågan på veterinär arbetskraft. Däremot förväntade sig de privatpraktiserande veterinärerna med praktik på flera djurslag inom de privata veterinärstationerna en minskning av arbetskraftsbehovet. Detsamma gällde inom den organiserade förebyggande djurhälsovården.

År 2003 uppgick det totala uppskattade behovet av veterinär arbetskraft till knappt 1 700 heltidstjänster. Med enkätdata som underlag bedömde Jordbruksverket att det samlade behovet kommer att öka till drygt 2 000 heltidstjänster fram till år 2015 och med ytterligare ett par hundra tjänster till år 2020.

Arbetsgivarna i enkäten uppger att antalet veterinärer med inriktning mot häst och sällskapsdjur kommer att öka fram till år 2010. Inom hästsjukvård förutses under perioden ett ökat behov motsvarande 60–70 tjänster och inom smådjurssegmentet sammanlagt ca 160 tjänster, varav något mer än hälften inom smådjursjukhusen och resten bland smådjurskliniker. De privata veterinärstationerna bedömer att behovet av veterinärer kommer att minska inom deras verksamhetsområden. Orsaken är framför allt det minskande antalet lantbruksdjur och en försämrad lönsamhet inom den veterinära fältverksamheten. Drygt ett tiotal heltidstjänster bör försvinna bland de privata veterinärstationerna enligt de arbetsgivare som svarat på enkäten. Distriktsveterinärerna däremot, redovisar ett ökat behov av veterinär arbetskraft. Där förutses en ökning med ca 50 heltidstjänster fram till år 2010 och med ytterligare ett åttioal under perioden fram till år 2020.

---

<sup>5</sup> Jordbruksverkets rapport (2004:4) Analys av den veterinära situationen – med en arbetsmarknadsprognos fram till år 2020.

## 7.7 Samlad bedömning

Det är vanskligt att bedöma efterfrågan på veterinärtjänster i framtiden. Det är däremot möjligt att ge en bild av vilka faktorer som påverkar detta behov och ungefär med vilken styrka det sker. I tabell 7.2 visas schematiskt de huvudfaktorer som berörts i det föregående samt i vilken riktning och med vilken styrka de verkar beträffande efterfrågan på djursjukvård respektive djurhälsovård i kategorierna lantbruksdjur och sällskapsdjur inklusive häst.

**Tabell 7.2 Schema över olika faktors betydelse för efterfrågan på djursjukvård och djurhälsovård i Sverige**

Faktor	Djursjukvård	Djursjukvård	Djurhälsovård	Djurhälsovård
	lantbruksdjur	sällskapsdjur	lantbruksdjur	sällskapsdjur
Djurutvecklingen	--	+++	-	+
Veterinärförsäkringar	=	+++	=	+
Besättningsförsäkringar	=	=	+	=
Större besättningar	--	=	+	=
Jordbrukspolitiken	-	=	+	=
Summa	-5	6	3	2

Varje faktor är bedömd i en sjugradig skala mellan tre minus (---), som innebär stor negativ påverkan och tre plus (+++) som innebär stor positiv påverkan på efterfrågan. Om faktorn inte kan förväntas leda några förändringar i aktuellt marknadssegment markeras detta med likhetstecken.

*Djurutvecklingen* är en negativ faktor bland de flesta slag av lantbruksdjuren, men antalet sällskapsdjur ökar. Därigenom är djurutvecklingen en positiv faktor för sällskapsdjuren. Sällskapsdjuren konsumerar mer sjukvård än lantbruksdjuren. Antalet försäkrade sällskapsdjur ökar och försäkringen tas i anspråk allt oftare för varje enskilt djur. Det leder till att den positiva påverkan förstärks. Det innebär också att det antal sällskapsdjur, som krävs för en lönsam veterinärverksamhet bör minska något, i förhållande till vad som angivits i avsnitt 7.2.

Faktorn *jordbrukspolitik* innefattar som huvudkomponent MTR-reformen. Denna påverkar inte bara antalet djur och besättningsstorlekarna, som är två av de övriga av faktorerna, utan också förut-

sättningarna för djurhållning i stort, genom en allmänt ökande kostnadspress på animalieproducenterna.

Schemat visar att den samlade efterfrågan på veterinärtjänster för lantbruksdjur kan antas bli i stort sett oförändrad eller minskar något. Det samlade behovet av veterinärtjänster för sällskapsdjur kan däremot antas öka signifikant i framtiden. Förebyggande djursjukvård för sällskapsdjur, t.ex. vaccination av hund eller katt, ökar också, men mindre än beträffande djursjukvården. Den samlade uppgången i efterfrågan på veterinärtjänster åt sällskapsdjur och häst kan, om den pågående utvecklingen inte ändrar riktning, antas bli större än nedgången i lantbrukets efterfrågan på veterinärtjänster.

Sammantaget bör detta leda till att behovet av veterinärer inom segmenten djursjukvård och djurhälsovård ökar med mellan 200 och 300 heltidstjänster fram till år 2015 jämfört med dagens nivå. Detta stämmer väl med de bedömningar som de veterinära arbetsgivarna gjorde år 2004 i Jordbruksverkets analys av det framtida behovet av veterinärtjänster. Därefter har reformen med gårdsstöd genomförts och de förväntade effekterna av den har kunnat analyseras närmare. Slutsatserna om utvecklingen inom lantbruket och behovet av veterinärer för djursjukvård respektive djurhälsovård bör därför vara något säkrare nu än när Jordbruksverkets analys gjordes. En skillnad i förhållande till tidigare analyser är t.ex. att efterfrågan på förebyggande djurhälsovård nu bedöms öka.

Den samlade ökningen av efterfrågan på djursjukvård kommer dock i stort sett uteslutande att ske inom segmentet sällskapsdjur och häst, särskilt beträffande sällskapsdjur. En ökad efterfrågan på kvalificerat och specialiserad djursjukvård åt dessa djurslag kan också förutses. Det är en effekt av växande hund- och kattpopulationer, försäkringssystemens utveckling och, sannolikt, även förändrade attityder hos djurägarna.

## 8 Veterinärsektorn

### 8.1 Veterinärsektorn i huvuddrag

Till *djursjukvårdssektorn* i vid mening kan räknas företag och verksamheter som erbjuder hälso- och sjukvård åt djur samt läkemedel, sjukvårdsutrustning och annan materiel som behövs inom djursjukvård, förebyggande djurhälsovård och rådgivning i djurhälsofrågor. Djursjukvårdssektorn sysselsätter, förutom veterinärer, även bl.a. djursjukvårdare, veterinärassistenter, tekniska assistenter, djurskötare, och hovslagare. I det följande utgår vi från ett veterinärperspektiv och fokuserar på de verksamheter i den snävare avgränsade del av djursjukvårdssektor som kräver veterinärkompetens. Låt oss kalla den *veterinärsektorn*.

Hälso- och sjukvård för djur tillhandahålls i huvudsak i privat regi. Det finns drygt 1 000 företag i den svenska veterinärsektorn. Samtliga aktiebolag i denna sektor omsatte ca 1 664 miljoner 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 på marknaden för veterinärtjänster, omsatte år 2005 drygt 400 miljoner kronor.

Härtill kommer de privatpraktiserande veterinärer som bedriver sin verksamhet i form av enskilda firmor, handels- eller kommanditbolag. Det finns ca 750 enskilda veterinärfirmor i landet. Den samlade omsättningen i dessa var år 2005 ca 225 miljoner kronor. Företagen i veterinärsektorn kan således, utifrån tillgängliga data, beräknas omsätta något under 2,5 miljarder kronor per år i Sverige.

### 8.1.1 Grundläggande indelningar

Många olika marknadssegment kan urskiljas, även om gränserna inte är helt tydliga. Veterinärer är inte sällan verksamma inom flera av segmenten. Grundläggande indelningar kan t.ex. ske utifrån djurslag, djursjukvårdens kvalifikationsgrad, utifrån distinktionerna mellan myndighetsutövande veterinärverksamhet och praktisk djursjukvård eller mellan djursjukvård och förebyggande djurhälsovård.

#### Primär djursjukvård

Grundläggande distinktioner finns mellan *primär djursjukvård* och *specialistvård* respektive mellan *öppen* och *sluten* djursjukvård. Dessa begrepp, som här används för att skapa struktur och förståelse för olika roller och ansvarsområden inom djurens hälso- och sjukvård, har en motsvarande betydelse som inom humansjukvården.

Därmed skulle begreppet ”primär djursjukvård”, enligt mönster från 5 § Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763), kunna definieras på följande sätt. ”Den primära djursjukvården skall, som en del av den öppna vården, svara för djurens behov av sådan grundläggande medicinsk behandling, omvårdnad, förebyggande arbete och rehabilitering som inte kräver djursjukhusens medicinska och tekniska resurser eller annan särskild kompetens.” Eftersom det inom djursjukvården finns mycket begränsad tillgång till inrättningar som motsvarar humansjukhusens akutmottagningar, omhändertas även akut- och olycksfall ofta i den primära djursjukvården. Det gäller särskilt de stora djurslagen.



## Öppen och sluten djursjukvård

Sluten vård avser vård av ineliggande patienter. Vård i samband med sjukbesök, av eller hos en veterinär, är *öppen vård*. Den öppna vården sker i regel inom den primära djursjukvården, som är den första länken i vårdkedjan, men öppen specialistvård förekommer också.

## Djursjukvård och förebyggande djurhälsovård

En indelning från en annan infallsvinkel gäller distinktionen mellan *djursjukvård* och *förebyggande djurhälsovård*. Dessa båda tjänstetyper kan i princip avse alla djurslag, men förebyggande djurhälsovård riktas företrädesvis mot lantbruksdjur. Förebyggande djurhälsovård bedrivs, som berörs i kapitel 4, ofta i organiserade, delvis statsfinansierade, program för bl.a. nötkreatur, fjäderfä och gris. Sådana program kan vara frivilliga eller obligatoriska. En stor andel av den förebyggande djurhälsovården bedrivs av de tre organisationerna Svensk Mjölk, Svensk Fågel och Svenska Djurhälsovården AB. Även husdjursföreningar och hushållningssällskap är verksamma inom programmen och med rådgivning i djurhälsofrågor. Förebyggande djurhälsovård erbjuds också av distriktsveterinärer och av privatpraktiker. Verksamheten kan då avse även häst och sällskapsdjur.

Till förebyggande djurhälsovård i vid mening räknas, förutom kontrollåtgärder i de organiserade programmen, även rådgivning, allmänna hälsokontroller, vaccinationer och andra åtgärder, som inte är direkt avsedda att behandla ett sjukdomstillstånd.

## Veterinär fältverksamhet och veterinär mottagning

Begreppet *veterinär fältverksamhet* förknippas i hög grad med lantbrukets djur, men det tycks inte ha någon helt entydig definition. Det används vanligen för att beteckna den ambulerande veterinärverksamhet, som i samband med gårds- eller hembesök bedrivs utanför den ordinarie kliniken eller veterinärmottagningen.

Den veterinära fältverksamheten är en del av den primära djursjukvården och en viktig länk i vårdkedjan, eftersom det i regel är svårt eller omöjligt att transportera stora djur, som hästar och kor,

till en veterinärmottagning. Veterinär fältverksamhet är därmed i praktiken synonymt med djursjukvård för lantbruksdjur och häst.

Veterinär fältverksamhet bedrivs i stor utsträckning av *besättningsveterinären*, dvs. den veterinär som tillgodoser det löpande behovet av veterinärtjänster i en djurbesättning. Besättningsveterinären gör besättningsgenomgångar, skriver ut läkemedel för delegerad läkemedelsanvändning och bistår med uttryckningar vid akuta sjukdomsfall i besättningen. Besättningsveterinären kan vara en enskild privatpraktiker, en distriktsveterinär eller en veterinär vid en privat veterinärstation.

Mindre djur, såsom sedvanliga sällskapsdjur, behandlas i regel vid *veterinär mottagning* på en klinik, ett djursjukhus eller vid en veterinärstation.

## 8.2 Den veterinära arbetsmarknaden

Av Sveriges ca 2 600 veterinärer med verksamhet inom landet är ca 1 400 sysselsatta med djursjukvård inom primär- eller specialistvårdssegmenten. Av dessa är omkring ca 330 distriktsveterinärer och omkring 500 egna företagare. Övriga drygt 600 veterinärer är anställda i privat sektor vanligen vid djurkliniker och djursjukhus. Som framgått finns det betydligt fler enskilda firmor än egenföretagare. Det beror dels på att ett antal enskilda firmor inte är aktiva, dels på att det är ganska vanligt med bisysslor bland anställda veterinärer. Sådan bedrivs i regel i form av en enskild firma.

Ett femtiotal veterinärer arbetar huvudsakligen med förebyggande djurhälsovård. Omkring 200 veterinärer är anställda i offentlig förvaltning bl.a. inom Jordbruksverket, Djurskyddsmyndigheten och länsstyrelserna. Det finns ett femtiotal länsveterinärer och biträdande länsveterinärer.

En särskild kategori är veterinärer verksamma inom forskningen och veterinärutbildningen och andra utbildningar inom djursjukvården. Knappt 200 veterinärer arbetar med sådana uppgifter, varav de flesta inom Sveriges lantbruksuniversitet (SLU). Ca 85 veterinärer finns inom Livsmedelsverkets besiktningsveterinärorganisation.

**Tabell 8.1 Den veterinära arbetsmarknaden, antal veterinärer i olika verksamheter i september 2006.**

	Män	Kvinnor	Totalt
Statlig förvaltning	43	63	106
Länsveterinärer	19	26	45
Veterinärutbildningen vid SLU	59	129	189
SVA	22	34	56
SLV, Besiktningsveterinärer	46	39	85
Förebyggande djurhälsovård	24	20	44
Industri	30	21	51
Distriktsveterinärer	125	207	332
Privat sektor, ej djursjukhus	187	230	417
Privat sektor, djursjukhus	221	411	632
Obefordrade, nyutbildade	84	225	309
Utlandstjänst	103	193	296
Övriga	43	37	80
<b>Totalt</b>	<b>1 006</b>	<b>1 635</b>	<b>2 641</b>

Källa: Jordbruksverket

Kategorin *övriga* i tabell 8.1, omfattar t.ex. militärveterinärer, laboratorieveterinärer utom SVA, stadsveterinärer eller veterinärer som arbetar inom områden utan koppling till veterinär verksamhet.

Veterinärer är inte sällan specialiserade inom ett visst djurslag, inom vissa sjukdomar eller inom livsmedelshygien. Det finns knappt 400 specialistutbildade veterinärer. Härav har ca 240 veterinärer specialistutbildning inom hund och katt och ca 70 inom hästsjukvård. Ett knappt hundratal är specialister inom nöt- och grissjukvård. För närvarande utbildas ca 200 veterinärer i programmet med inriktning mot hund och katt och ett trettio-tal är under specialistutbildning med inriktning mot häst. Specialistprogrammen för nöt, gris och livsmedel startade den 1 januari 2002. De första specialisterna inom dessa discipliner beräknas vara färdigutbildade under år 2007.

Det är också vanligt att verksamheten vid de olika vårdinrättningarna har en huvudsaklig inriktning mot någon av djurkategorierna lantbruksdjur, sällskapsdjur eller häst. Inriktning mot sällskapsdjur är vanligast. En blandad verksamhet med flera djurslag är också vanligt förekommande.

Av landets ca 70 hästspecialister finns mer än en tredjedel inom ATG Hästklinikerna AB, som är kedja av vårdinrättningar inom hästsjukvård med stor täckning över landet. Ett antal veterinärrättningar, bl.a. de statliga och de privata veterinärstationerna, kan betecknas som veterinärföretag med allmänpraktik och åtar sig såväl lantbruksdjur som sällskapsdjur och häst. Det gäller också en del av de veterinärer som bedriver verksamhet som enmansföretagare.

### 8.3 Strukturen i veterinärsektorn

Enligt SCB:s företagsregister fanns det år 2005 sammanlagt 1 069 företag som angivit att de uteslutande eller i huvudsak bedriver veterinär verksamhet. Här ingår samtliga företag med SNI-kod 86200, såväl enskilda firmor som bolag och statliga aktörer. Av dessa hade merparten, eller 668 företag, ingen anställd. Det är i första hand de enskilda firmorna som saknar anställd personal.

Sammanlagt 269 företag hade mellan en och fyra anställda och 106 företag hade fler än fyra anställda. Ett företag (distriktsveterinärorganisationen) har fler än 200 anställda och 26 företag har fler än 20 men färre än 200 anställda.

Överlag kännetecknas veterinärsektorn av många mycket små företag. De tjugonde största aktiebolaget, räknat i antal anställda, hade 19 anställda år 2005. Sammanlagt sex aktiebolag, hade mer än femtio anställda. Av dessa är samtliga djursjukhus med undantag för ATG Hästklinikerna AB. Medelantalet antal verksamma personer i de svenska veterinärföretagen är, om vi bortser från distriktsveterinärerna, 1,2 personer inklusive ägaren.

**Tabell 8.2** Antal veterinärföretag (SNI 86200) i alla företagsformer, storleksklasser, antal anställda år 2005

Antal Anställda	0	1-4	5-9	10-19	20-199	200-	Totalt
Antal veterinärföretag	668	269	68	37	26	1	1 069

Källa: SCB

En majoritet av företagen, ca 750 stycken, är enskilda firmor. Knappt 300 företag bedrivs i aktiebolagsform. Antalet aktiebolag

har dock ökat från ca 250 år 2004. Ett mindre antal bedrivs i form av handels- eller kommanditbolag. De fyra största företagen i branschen är, vid sidan av distriktsveterinärorganisationen, ATG-häst-klinikerna med ca 110 anställda, Regiondjursjukhuset i Strömsholm AB med ett hundratal anställda, Blå Stjärnan Djursjukhus AB med ett åttiototal anställda samt Regiondjursjukhuset i Bagarmossen AB med drygt 70 anställda. Distriktsveterinärorganisationen (DVO) har ca 380 anställda varav drygt 330 är veterinärer. De största företagen har blivit större under senare tid och de minsta har blivit mindre. Det gäller både räknat som antal anställda och i fråga om omsättningen.

### 8.3.1 Aktörerna

Vårdinrättningar för djursjukvård finns av olika storlek, med olika inriktning och med varierande grad av service och specialisering. Sådana variabler kan också tjäna som utgångspunkt för en indelning i olika marknadssegment.

De mest kvalificerade vårdresurserna finns vid landets fyra *regiondjursjukhus* i Göteborg, Helsingborg och Stockholm samt i Strömsholm mellan Västerås och Köping. I Helsingborg och Strömsholm finns även speciella regiondjursjukhus för häst.

Det finns, utöver regiondjursjukhusen, ett tjugotal *djursjukhus* i Sverige. Öppen djursjukvård erbjuds, förutom av djursjukhusen, också av djurkliniker och veterinärstationer samt av enmansföretagande veterinärer. Kapacitet för sluten djursjukvård finns i regel bara vid djursjukhusen.

Delvis är denna indelning ett resultat av de krav som ställs för medlemskap i branschorgan, t.ex. Svenska Djursjukhusföreningen. I andra delar kan avgränsade kategorier urskiljas genom studier av marknaden. I huvudsak kan veterinärföretagen indelas i kategorierna *regiondjursjukhus*, *djursjukhus*, *veterinärkliniker*, *veterinärstationer* och *enskilda privatpraktiker*.

Kategorierna överlappar delvis varandra. Enskilda privatpraktiker kan bedriva en egen verksamhet i form av bolag eller enskild firma, och samtidigt ingå i ett samarbete med en veterinärklinik eller en veterinärstation.

Företag inom alla kategorier kan ha en varierande spridning i verksamheten ifråga om djurslag och när det gäller utbud av dia-

agnostiska och behandlande åtgärder. Ett stort antal veterinärinrättningar av alla slag erbjuder allmänpraktik på sällskapsdjur.

### Branschnormer för klassificering

De flesta djursjukhus och ett stort antal djurkliniker är medlemmar i Svenska Djursjukhusföreningen. Föreningen har fastställt normer för vilka krav som skall ställas på en vårdinrättning för att den skall kunna klassificeras som *regiondjursjukhus*, *djursjukhus* respektive *djurklinik*.

Klassificeringen av de olika vårdinrättningarna avser verksamheten inom en och samma fastighet. Filialer bedöms separat. Om verksamhet bedrivs med både stordjur, t.ex. häst och ko, och med sällskapsdjur, bedöms dessa verksamheter separat, även om de bedrivs på samma fastighet. Klassificeringen sker efter skriftlig ansökan från en djursjukvårdsinrättning. Ärendet avgörs av Svenska Djursjukhusföreningens Normkommitté. Utförliga data om sökandens verksamhet, utrustning och driftförhållanden inhämtas bl.a. via ett omfattande frågeformulär. Inspektion av alla anläggningar skall ske minst en gång under varje femårsperiod. Medlemsföretagen är skyldiga att anmäla förändringar i verksamheten av sådant slag att de kan föranleda en ändrad klassificering.<sup>1</sup>

#### *Regiondjursjukhus*

Med *regiondjursjukhus* avses, enligt Svenska Djursjukhusföreningens normer, ett djursjukhus med öppen och sluten djursjukvård avseende smådjur eller stordjur, som har särskilda resurser i form av kompetens, personalstyrka, lokaler och utrustning samt erbjuder särskilt hög servicenivå och grad av kontinuitet. Ett regiondjursjukhus skall genom sin höga samlade kompetens utgöra ett regionalt, veterinärmedicinskt centrum och vara en naturlig remissinstans för andra veterinärinrättningar i regionen.

Regiondjursjukhuset skall bedriva kvalificerad diagnostik och behandling inom ett flertal veterinärmedicinska specialområden, t.ex. kirurgi, ortopedi, neurologi, oftalmologi, dermatologi, urologi, kardiologi, onkologi, anestesi, intensivvård och patologi. Kompetens inom de viktigaste specialområdena skall finnas tillgänglig dyg-

---

<sup>1</sup> Se Djursjukhusföreningens hemsida, [www.djursjukhusforeningen.com](http://www.djursjukhusforeningen.com)

net runt. Sjukhuset skall ha minst fem veterinärer med specialistexamen (steg I). Laboratoriekapacitet skall finnas inom hematologi, klinisk kemi, cytologi, parasitologi och bakteriologi. Den nationella och internationella veterinärmedicinska utvecklingen inom de olika specialområdena skall följas noggrant och ligga till grund för fortbildning av veterinärer och annan personal.

### *Djursjukhus*

Även djursjukhusen skall ha både öppen och sluten verksamhet, men det ställs lägre krav på utrustning, personal och specialisering än på regiondjursjukhusen. Ett djursjukhus skall kunna erbjuda kvalificerad kirurgisk och allmänmedicinsk verksamhet. Det ställer bl.a. krav på radiologiska och anestesilogiska resurser av hög standard samt tillräcklig utrustning för behandling av livshotande tillstånd. Verksamheten skall bedrivas dygnet runt, men det ställs inte krav på att alla specialiteter skall kunna erbjudas med full kontinuitet. Djursjukhus för smådjursjukvård skall ha minst fyra veterinärtjänster på heltid, varav minst två skall ha specialistexamen (steg I). Vid djursjukhus för stordjur, såsom häst och nöt, krävs minst tre heltidsanställda veterinärer, varav minst en med specialistexamen.

Djursjukhus är alltså specialiserade på häst och andra stordjur, alternativt på sällskapsdjur. Inte sällan finns vårdresurser för stordjur och sällskapsdjur inom samma organisation, men mot bakgrund av klassificeringskraven skiljs de åt begreppsmässigt. Ett exempel är Regiondjursjukhuset Strömsholm i Strömsholm och Regionhästdjursjukhuset Strömsholm på samma ort. Ett annat exempel är Djursjukhuset i Skara, som från och med den 1 januari 2004 delats i två enheter. Smådjursverksamheten har överlåtits till stiftelsen Blå Stjärnan, medan hästverksamheten vid samma vårdinrättning övertagits av ATG-hästklinikerna AB.

### *Djurkliniker*

Med djurklinik avses en anläggning för öppen djursjukvård för ett eller flera djurslag. Det krävs inte resurser för sluten vård. Däremot skall stationär vård kunna erbjudas under den tid då kliniken hålls

öppen. Vissa krav ställs på utrustningen. Det skall bl.a. finnas möjlighet till röntgenundersökningar och anestesi.

Verksamheten skall bedrivas året runt, men kliniken får hålla semesterstängt under högst 30 dagar per år, förutsatt att samordning sker med annat medlemsföretag dit kunderna kan hänvisas då kliniken är semesterstängd. Det skall finnas minst en veterinärtjänst på heltid med specialistexamen (steg I). Djurkliniker som saknar jour eller beredskap skall hänvisa kunderna till djursjukhus eller annan inrättning som upprätthåller jour. Med sådana vårdinrättningar skall ett samarbetsavtal finnas för att säkerställa att patienterna kan hänvisas utan störningar.

#### *Veterinärstationer*

Begreppet "veterinärstation" är inte närmare definierat, i vart fall inte i Svenska Djursjukhusföreningens normer. Begreppet används av tradition för att beteckna en veterinärinrättning i landsorten, som tillhandahåller veterinär fältverksamhet och har en blandad verksamhet i övrigt. I regel erbjuds allmän veterinärpraktik åt sällskapsdjur vid stationens fasta mottagningsställe samt ambulerande verksamhet med häst.

Kännetecknande för veterinärstationer är dessutom att de som regel upprätthåller dygnstäckande jour. De enskilda veterinärerna vid stationen har då ofta jour en helg per månad samt en eller två vardagsnätter per vecka enligt den modell för jourhållning som tillämpas av distriktsveterinärerna. Helgjouren påbörjas klockan 17 00 på fredag kväll och avslutas klockan 08 00 på måndag morgon. Samma klockslag gäller vid nattjour under arbetsveckor. Veterinärstationer är i regel bemannade med 3–5 veterinärer. Jordbruksverket bedömer att det krävs minst 4 veterinärer för att jourtjänstgöringen inte blir för betungande för veterinärerna och för att sårbarheten vid sjukskrivningar och ledighet skall minimeras.

Den största aktören på riksnivå är Distriktsveterinärstationerna, som drivs av Jordbruksverket. Distriktsveterinärerna har en liten andel, ca 14 procent, av den samlade veterinärmarknaden, men är i delar av landet en dominerande aktörer på de lokala marknaderna för djursjukvård, inte bara åt lantbruksdjur. Verksamheten i DVO beskrivs närmare i det följande.

I samband med 1995 års omorganisation av den statliga veterinärverksamheten valde ett hundratal veterinärer att starta egen



verksamhet i former som liknar de statliga veterinärstationerna.<sup>2</sup> I regel är de verksamma inom samma distrikt som tidigare. Följden har blivit att vissa delar av landet kan liknas vid en ”mosaik”, där vissa veterinärdistrikt bemannas med statliga veterinärer och andra, intilliggande distrikt, bemannas med privatpraktiserande veterinärer.

I sammanlagt ett tjugotal veterinärdistrikt upprätthålls veterinärservice för lantbrukets djur, inklusive jour, av privatpraktiker. Det gäller t.ex. i Katrineholm, Eksjö, Jönköping, Tranås, Vetlanda, Kalmar, Öland, Hemse, Smedstorp, Hörby, Ulricehamn, Vara, Hallstahammar m.fl. I många fall är de privata veterinärstationerna omgivna av veterinärdistrikt med statliga veterinärstationer. I andra fall, såsom i Kalmar län, förses ett större sammanhängande område med fältveterinärtjänster genom privata aktörers försorg. Det gäller veterinärdistrikten i Kalmar, Oskarshamn och på Öland. Gemensamt för de privata veterinärstationerna är att de finns i djurtäta län och ofta i djurtäta områden inom länen.

### *Enmansföretag*

Ungefär 15 procent av de privatpraktiserande veterinärerna bedriver en verksamhet utan regelbundet samarbete med kollegor i någon av de former som nyss berörts. Verksamheten, och den utrustning som finns, svarar kanske inte mot de krav som ställs för att klassificeras som djurklinik. Den motsvarar inte heller det som traditionellt avses med en veterinärstation. Inriktningen avser ofta sällskapsdjur, men det förekommer också allmänpraktik som även kan omfatta lantbruksdjur och häst och en varierande grad av jour.

### *”Hundlådor”*

En variant av enmansföretag är veterinärverksamheter som bedrivs i liten eller mycket liten skala. Även sådan verksamhet avser i regel sällskapsdjur, men kan också omfatta häst och lantbruksdjur. Inte sällan bedrivs verksamhet på deltid. Ibland är den bisyssla till en anställning vid t.ex. en klinik, ett djursjukhus eller en statlig myndighet. Sådana bisysslor förekommer både bland privatanställda och offentliganställda veterinärer.

---

<sup>2</sup> Se nedan under rubriken Distriktsveterinärerna

Verksamheten kan också vara den enda veterinärverksamhet som bedrivs och kan då, genom den mindre omfattningen, svara mot önskemålen att kombinera yrkesutövningen med barnpassning eller med utövande av någon hobby etc. Ofta bedrivs verksamheten i bostaden, t.ex. i avgränsade utrymmen i den egna villan. Inom veterinärkåren kallas sådana verksamheter ibland "hundlådor".

### 8.3.2 Strukturen utifrån djurslag

En indelning av marknaden kan ske utifrån inriktning mot djurslag. Traditionellt har man skiljt mellan *lantbruksdjur* och *sällskapsdjur*. Hästar hänförs ibland till sällskapsdjuren, men utifrån veterinärväsendets organisation och kraven på särskild kompetens, är det antagligen riktigare att tala om hästsjukvård som ett eget marknadssegment.

#### Lantbruksdjur

Sjukvård för lantbruksdjur, eller veterinär fältverksamhet, erbjuds både av distriktsveterinärer och av privatpraktiserande veterinärer. Även de senare är ibland, liksom distriktsveterinärerna, organiserade i veterinärstationer och bedriver en verksamhet som i allt väsentligt liknar den vid distriktsveterinärstationerna. Det finns också egenföretagare som erbjuder en blandad verksamhet som också omfattar djursjukvård för lantbruksdjur. I sådana fall förekommer inte sällan en viss jourverksamhet, men det är av uppenbara skäl svårt för en veterinär, att utan joursamarbete med andra veterinärer, upprätthålla ständig jour. Det är mycket sällsynt att lantbruksdjur vårdas vid djursjukhus eller annars blir föremål för kvalificerade och kostsamma vårdinsatser.

#### Häst

Djursjukvård för häst ges vid djursjukhus och djurkliniker och i samband med veterinär fältverksamhet. Denna kan utövas både av distriktsveterinärer och av privatpraktiserande veterinärer. Dessutom är ATG Hästklinikerna en stor aktör på denna marknad genom den kedja av hästkliniker av varierande storlek som bolaget driver med god spridning över landet. Det finns också ett antal en-

skilda veterinärer och veterinärkliniker som erbjuder hästsjukvård. Dessa är i huvudsak belägna i Skåne och Västra Götaland.

Enligt bedömningar av ATG omsätter marknaden för hästsjukvård mellan 400 och 500 miljoner kronor årligen. Därav bedöms ca 300 miljoner kronor avse vård vid hästkliniker och djursjukhus och 100 – 150 miljoner avse veterinär fältverksamhet för häst. Storleken av det senare marknadssegmentet har uppskattats utifrån Jordbruksverkets data om distriktsveterinärernas verksamhet med häst samt utifrån ATG:s egna bedömningar mot bakgrund av bolagets branschkunskap.

Sjukhusvård för häst erbjuds, vid regionhästjursjukhusen i Strömsholm och Helsingborg, vid Hälsinglands djursjukhus i Hudiksvall, Hästsjukhuset Solvalla utanför Stockholm och av Universitetsdjursjukhuset Ulltuna i Uppsala.

De viktigaste aktörerna utgörs således av de fem djursjukhus med specialisering på häst, distriktsveterinärstationerna, privata veterinärstationer, övriga privatpraktiserande veterinärer som erbjuder hästsjukvård samt ATG:s egna hästkliniker. ATG-klinikerna beskrivs närmare i det följande.

### Sällskapsdjur

Sällskapsdjur, av vilka hund och katt är helt dominerande, kan erbjudas vård vid nästan alla veterinärinrättningar i landet med undantag för dem som är specialiserade på hästsjukvård och andra stordjur. Det gäller t.ex. vissa privatpraktiserande egenföretagare, ATG-klinikerna och de speciella hästsjukhusen. I övrigt erbjuder de flesta djurkliniker och veterinärstationer sjukvård för sällskapsdjur. Undantag finns även bland veterinärstationerna. Den privata veterinärstationen i Kalmar uppger sig vara helt inriktad på lantbruksdjur. Både privatpraktiker och distriktsveterinärer åtar sig sällskapsdjur.

### 8.3.3 Driftformer och ägarförhållanden

Distriktsveterinärorganisationen är en del av Jordbruksverket och bedrivs således i form av offentlig förvaltning.

Privat veterinärverksamhet bedrivs endera i bolagsform eller som enskild firma. Veterinärer i den privat sektor är i nästan lika hög

grad anställda (29 procent), som företagare (31 procent). De anställda återfinns i första hand inom den specialiserade djursjukvården vid djursjukhusen. En mindre andel är anställda vid djurkliniker i primär djursjukvård.

Det är inte ovanligt att anställda veterinärer bedriver viss företagsverksamhet som bisyssla, t.ex. klinisk djursjukvård eller konsultverksamhet. Klinisk djursjukvård är den vanligaste typen av bisyssla.

De större företagen i veterinärsektorn, t.ex. djursjukhusen, är nästan alltid aktiebolag. Det gäller i regel även bland djurklinikerna. Bland de privatpraktiserande veterinärer som är egenföretagare är bolag och enskild firma ungefär lika vanliga företagsformer för den *huvudsakliga* verksamheten. Som framgått i det föregående finns det ca tre gånger så många enskilda firmor som bolag i veterinärsektorn. I omkring 200 enskilda firmor bedrivs dock ingen verksamhet. Enskild firma är också en vanlig företagsform för bisysslor.

Knappt hälften av de egenföretagande privatpraktikerna bedriver huvuddelen av sin verksamhet i enskild firma och drygt hälften i bolag. Aktiebolag är den vanligaste bolagsformen. Av privatpraktikerna uppger 44 procent att veterinärverksamheten bedrivs i aktiebolagsform. Sju procent uppger att verksamheten bedrivs i ett handels- eller kommanditbolag.<sup>3</sup>

## Ägarförhållanden

### *Djursjukhus och djurkliniker*

Djursjukhus och djurkliniker har ofta koncerngemenskap med ett mindre antal andra, liknande aktörer. Ett holdingbolag äger då ofta de företag där den operativa verksamheten bedrivs. Holdingbolagen ägs, i sin tur, i många fall av en stiftelse. Ibland är stiftelsen huvudman för verksamheterna i bolagen. Exempel på sådana stiftelser är Stiftelsen Blå stjärnan med tre djursjukhus i Västsverige och stiftelsen Djursjukhuset Strömsholm, som är huvudman för de båda djursjukhusen i Strömsholm och dessutom för flera olika djurkliniker i Västerås, Köping, Eskilstuna och Strängnäs.

TVå av de tre djursjukhusen i Stockholmsregionen, Bagarmossen och Albano, ägs av Stiftelsen Djursjukhus i Storstockholm. Det tredje, Södra djursjukhuset, är ett eget aktiebolag. Djursjukhusen i

---

<sup>3</sup> Veterinärutredningens enkät, se kapitel 9 och bilaga 3.

Malmö och Landskrona samt regiondjursjukhuset i Helsingborg ägs av holdingbolaget Svenska Djursjukhus AB (DJURAB), helägt av Stiftelsen svensk djursjukvård. Liknande ägarförhållanden gäller för djursjukhus och djurkliniker i övriga delar av landet.

#### *Veterinärstationer*

Som framgått är en knapp tredjedel av de kliniskt verksamma veterinärerna företagare. Det gäller i regel även om de bedriver sin verksamhet i samarbete med andra veterinärer exempelvis i en veterinärstation. I sådana fall utgör själva stationen ofta ett eget aktie- eller handelsbolag, där de vid stationen verksamma veterinärerna är delägare. Man kan säga att samarbetet institutionaliserats genom stationsbolaget. Sådana stationsbolag omsätter sällan några större penningssummor.

För varje behandling debiteras i regel en *stationsavgift*, som går till stationsbolaget. Resten av intäkten från veterinärtjänsten tillfaller veterinärernas respektive egna företag. Det förekommer också att vissa försäljningsintäkter, t.ex. för djurfoder och djurtillbehör, tillfaller stationsbolaget. Huvuddelen av den operativa verksamheten bedrivs emellertid i de verksamma veterinärernas respektive egna företag. Det finns också exempel på veterinärstationer som bedriver all verksamhet i ett samlat bolag.

#### **8.3.4 Regionala variationer i strukturen**

Driftförhållandena för veterinär verksamhet är i första hand beroende av att det finns husdjur i tillräcklig mängd och i tillräcklig närhet. Djur- och befolkningstätheten varierar mycket mellan olika delar av landet. För hela landet är kotätheten räknat som antal mjölkkor per 100 kvadratkilometer ca 9. Gristätheten är ca 3,5 utifrån samma kriterier. Sverige har i genomsnitt 22 invånare per kvadratkilometer. Det finns i Sverige genomsnitt 0,6 veterinärer per 100 kvadratkilometer och 28 veterinärer per 100 000 invånare. Detta kan jämföras med t.ex. Danmark, som i genomsnitt har 10 gånger fler veterinärer per ytenhet än i Sverige och 46 veterinärer per 100 000 invånare. De övriga nordiska länderna liknar Sverige i dessa avseenden.

Ett riksgenomsnitt ger dock inte en god bild av kundunderlagen i olika delar av landet. Stora variationer finns. Lantbruk och djurhållning är, som visats i kapitel 6, verksamheter som är koncentrerade södra Sverige. Där bor också den största delen av befolkningen. Efterfrågan på veterinärtjänster och därmed antalet veterinärer är, som belyses i kapitel 7, en funktion av befolknings- och djurtätheten i en region.

De olika länen kan, utifrån befolknings- och djurtäthet, delas in i tre kategorier. Dessa är *djur- och befolkningstäta* län, *mellanlän* och *djur- och befolkningsglesa* län. De täta länen kan endera, såsom i Stockholms län, ha en koncentration av smådjur och häst, men ganska få lantbruksdjur eller, vilket är vanligast, ha en jämnare blandning av häst sällskapsdjur och lantbruksdjur. Exempel på sådana djur- och befolkningstäta län är Skåne, Västra Götaland, Halland och Kalmar län. De djur- och befolkningsglesa länen utgörs i huvudsak av norrlandslänen och Värmland. Övriga län är i huvudsak mellanlän. Exempel på sådana län är Örebro-, Uppsala- Östergötlands och Västmanlands län.

I det följande belyses geografiska variationer i veterinärsektorns struktur i den del som avser primär djursjukvård i några regioner.

### Aktörerna på länsnivå

På riksnivå är antalet privatpraktiker med en verksamhet som även omfattar veterinär fältverksamhet, dvs. djursjukvård för lantbruksdjur ungefär lika stort som antalet distriktsveterinärer. År 2005 hade sammanlagt 312 privatpraktiker redovisat 10 eller fler behandlingar på lantbruksdjur i djurhälsoregistret.

Data från Jordbruksverket om antal veterinärer av olika slag ute i länen visar emellertid ett ganska tydligt mönster. Generellt gäller att andelen privatpraktiker med veterinär fältverksamhet är mindre i mellersta och i norra Sverige och större söderut i landet. I motsvarande mån ökar andelen distriktsveterinärer i regioner norrut.

I själva verket saknar distriktsveterinärerna praktiskt taget konkurrenter i stora delar av Norrland. Det gäller i vart fall på marknaden för primär djursjukvård och i synnerhet i fråga om veterinär fältverksamhet. I Västerbotten och i Norrbotten finns, enligt uppgift från länsveterinärerna, inga privatpraktiker alls som bedriver verksamhet med lantbruksdjur. Även antalet privatpraktiker med annan verksamhet är litet. Däremot finns ett djursjukhus i Luleå,

som bör svara för en förhållandevis stor andel av omsättningen på den *samlade marknaden* för veterinärtjänster, dvs. inklusive specialistvård, sluten vård och andra insatser som inte kan hänföras till primär djursjukvård.

### *Skåne län*

Skåne omfattar ca 11 000 kvadratkilometer, motsvarande 2 procent av Sveriges areal. Befolkningsstätheten uppgår till 101 invånare per kvadratkilometer. Skåne är det enda län som har förutsättningar för veterinär verksamhet som liknar de danska förhållandena. I Skåne finns, enligt Jordbruksverket och läsveterinärerna, 23 distriktsveterinärer vid sammanlagt fem distriktsveterinärstationer.

Vid ytterligare tre, privata, veterinärstationer är sammanlagt 11 veterinärer verksamma. Dessa driver en verksamhet som i allt väsentligt motsvarar distriktsveterinärernas. De upprätthåller bl.a. en dygnstäckande jourservice. Dessutom finns ytterligare 11 privatpraktiker med en blandad verksamhet, som i varierande grad omfattar lantbruksdjur, men som inte bedrivs inom ramen för ett etablerat stationssamarbete.

Det finns i Skåne ett hundratal veterinärer som uteslutande eller i huvudsak ägnar sig åt sällskapsdjur. Ett trettiotal veterinärer, inklusive ATG:s hästveterinärer, är verksamma med i huvudsak hästsjukvård.

Av distriktsveterinärernas samtliga förrättningar i Skåne år 2005, avsåg ca 45 procent sällskapsdjur och drygt 30 procent häst. Antalet sällskapsdjur i verksamheten har ökat med ca 3 procent under 2000-talet. Härav, och med hänsyn till antalet statliga respektive privata veterinärer, kan dras slutsatsen att distriktsveterinärerna och privatpraktikerna bör ha ungefär lika stora marknadsandelar på den samlade marknaden för fältveterinärtjänster för lantbruksdjur i Skåne. Efterfrågan på djursjukvård för sällskapsdjur och häst tycks tillgodoses av privatpraktiker i högre grad än av distriktsveterinärer.

*Västra Götalands och Hallands län*

Västra Götalands och Hallands län tillhör efter Skåne de mest djurtäta länen i Sverige. I Västra Götalands län finns 10 distriktsveterinärstationer med ett fyrtiotal distriktsveterinärer. Veterinär fältverksamhet erbjuds också av tre privata veterinärstationer med sammanlagt 13 veterinärer och dessutom av lika många ensamföretagande privatpraktiker med en blandad verksamhet. Här uppges att de senare företrädesvis arbetar med lantbruksdjur. Mellan 80 och 90 veterinärer är huvudsakligen verksamma med sällskapsdjur och 26 arbetar med häst inklusive veterinärer vid ATG:s kliniker.

I Halland finns 15 distriktsveterinärer vid 4 stationer och fem privatpraktiker vid två privata stationer med en verksamhet som liknar distriktsveterinärernas. Ytterligare 8 privatpraktiker arbetar i huvudsak med lantbruksdjur, men inte inom ramen för ett stations-samarbete. Ett femtiotal privatpraktiker erbjuder enbart eller huvudsakligen djursjukvård för sällskapsdjur. I Halland finns 16 hästveterinärer.

*Jönköpings- och Kalmar län*

I Jönköpings län finns en distriktsveterinärstation med fem veterinärer och en privat veterinärstation med 3 veterinärer. I Kalmar län finns två distriktsveterinärstationer med vardera fem veterinärer. Dessutom finns i detta län tre privata veterinärstationer med sammanlagt 19 veterinärer. I de båda länen arbetar sammanlagt fem veterinärer med en blandad verksamhet, som i varierande grad omfattar lantbruksdjur. Sammanlagt ett femtiotal veterinärer är uteslutande eller huvudsakligen sysselsatta med sällskapsdjur.

Andelen sällskapsdjur i distriktsveterinärernas verksamhet är ca 53 procent i Kalmar- och 38 procent i Jönköpings län. Antalet förrättningar med sällskapsdjur hos distriktsveterinärerna i Kalmar län har ökat dramatiskt, från drygt 700 behandlingar år 2000 till nästan 3 400 behandlingar år 2005. I Jönköpings län har antalet sådana behandlingar ökat procentuellt betydligt mindre, men ändå nästan fördubblats under samma period. I Kalmar län tycks ganska klart att distriktsveterinärerna svarar för mindre än hälften av den samlade marknaden för veterinär fältverksamhet. Det är oklart hur det förhåller sig med övriga segment. Antalet privatpraktiker, som



bedriver en verksamhet liknade distriktsveterinärernas, är mer än dubbelt så stort som antalet distriktsveterinärer i länet.

### *Norrlandsläna och Värmland*

Norrlandsläna svarar för mer än hälften av Sveriges yta. Enbart Norrbotten upptar mer än en femtedel av arealen. I Norrbotten finns i genomsnitt 3 invånare per kvadratkilometer. De två nordligaste läna, Norrbotten och Västerbotten, svarar tillsammans för ungefär en tredjedel av den svenska landarealen. Omkring 80 procent av befolkningen i detta område finns i en smal kustremsa med tätorter som Umeå, Boden, Piteå och Luleå. I övrigt präglas läna av glesbygd, långa avstånd och en mycket gles djurhållning.

I den tredjedel av Sverige som utgör de två nordligaste läna finns, enligt länsveterinärerna, inga privata veterinärstationer eller andra Privata veterinärinrättningar med verksamhet för lantbruksdjur. Däremot finns ett fåtal veterinärer, sju i Västerbotten och nio i Norrbotten, som erbjuder primär djursjukvård för sällskapsdjur. Några hästveterinärer finns också, i ATG Hästklinikerna. Ett drygt tjugotal distriktsveterinärer är verksamma vid fem stationer i Västerbotten och ett knappt tjugotal veterinärer vid 6 distriktsveterinärstationer i Norrbotten. Ytterligare några mottagningsställen finns, som kan liknas vid filialer.

På marknaden för veterinär fältverksamhet, inklusive jourhållning för lantbruksdjur, har distriktsveterinärerna i praktiken monopol. De är klart dominerande i övriga segment inom primär djursjukvård, men inte inom specialiserad och sluten djursjukvård.

Antalet lantbruksdjur är litet i Sveriges nordligaste tredjedel. Det innebär att andelen sällskapsdjur är hög i den veterinära verksamheten. I Norrbotten avsåg år 2005 knappt 80 procent av distriktsveterinärernas förrättningar sällskapsdjur och 13 procent lantbruksdjur. Motsvarande värden för Västerbotten var 62 respektive 25 procent. I Norrlandsläna sammantaget uppgick samma år andelen sällskapsdjur hos distriktsveterinärerna till ca 70 procent och andelen lantbruksdjur till ca 20 procent.

Övriga norrlandslän har förhållanden som ligger närmare ”mellanläna”. Särskilt i Jämtland liknar förhållandena situationen i t.ex. Västmanlands- eller Örebro län med en ganska gles veterinärtäckning utanför tätorterna, en viss, i regel mindre, privat djur-

sjukvård för lantbruksdjur, som dock kan ha inslag av ”öar” med privat fältveterinärverksamhet.

**Tabell 8.3 Antal veterinärstationer och veterinärer efter inriktning och huvudmannskap i vissa län**

Län	DV antal stationer och veterinärer		Privata, antal stationer och veterinärer		Privata sällskapsdjur	Privata – häst	Privata - blandad verksamhet
	St.	Vet.	St.	Vet.	Vet.	Vet.	Vet
<u>Djurtäta län</u>							
Skåne	5	23	3	11	95	27	11
V. Götalands	10	39	3	13	90	26	13
Hallands	4	15	2	15	49	16	8
Kalmar	2	10	3	19	27	4	2
<u>Mellan län</u>							
Jönköpings	1	5	1	3	21	0	3
Östergötland	6	26	0	0	31	12	3
Örebro	2	10	1	2	11	5	4
<u>Djurglesa län</u>							
Värmlands	5	16	0	0	23	6	5
Västmanlands	1	2	1	4	37	8	4
Västernorrlands	4	18	0	0	14	6	0
Västerbottens	5	23	0	0	5	2	0
Norrbottens	6	19	0	0	8	1	0

Källa: Jordbruksverket och länsveterinären i respektive län

### Samlad bedömning

Strukturen på de olika marknaderna för veterinärtjänster i en region är direkt beroende av befolknings- och djurtätheten i regionen. Det gäller både veterinärtätheten och vilka aktörer som finns. Ju färre djur det finns i en region, och ju mer glesbefolkad regionen är, desto mer dominerande är distriktsveterinärerna. I sådana regioner är sällskapsdjur och häst de klart dominerande djurslagen i distriktsveterinärernas verksamhet med t.ex. 79 procent sällskapsdjur och 8 procent häst i Norrbottens län.

## 8.4 Ekonomin i veterinärsektorn

I MMPs branschrapport om veterinärsektorn redovisas data om samtliga veterinärföretag som bedrivs i form av aktiebolag.<sup>4</sup> Ett stort antal företag är enskilda firmor och data om dessa har inhämtats från Skatteverket. Ekonomiska data för distriktsveterinärorganisationen redovisas i avsnitt 8.5.1.

Som framgått i det föregående svarar dock aktiebolagen för ungefär tre fjärdedelar av den samlade omsättningen i veterinärsektorn. Privatveterinär fältverksamhet bedrivs både i aktiebolagsform och som enskilda firmor, men alltid i små företag.

### 8.4.1 Omsättning och anställda

Veterinäraktiebolagen omsätter mest i Stockholms län, sammanlagt ca 420 miljoner kronor. Det motsvarar nästan en tredjedel av den samlade omsättningen bland svenska veterinäraktiebolag. I fyra län överstiger omsättningen 100 miljoner kronor. Det gäller, förutom Stockholms län, Skåne län med ca 250 miljoner, Västra Götaland med ca 196 miljoner och Västmanlands län med ca 115 miljoner kronor. De större djursjukhusen kan slå igenom kraftigt i data om omsättning i länen. Det skall t.ex. noteras att det i Strömholm i Västmanland finns regiondjursjukhus för både häst och sällskapsdjur. I norrlandslänen, inklusive Gävleborg och Dalarna, omsatte veterinäraktiebolagen totalt 160 miljoner kronor, varav ca 44 miljoner i Jämtland och ca 30 miljoner vardera i Dalarna och Gävleborg.

---

<sup>4</sup> Svenska Market Management Partner AB, Branschrapport Veterinärer [www.mmp.se](http://www.mmp.se)

**Tabell 8.4** Antal veterinäraktiebolag, totalt antal anställda i bolagen samt bolagens samlade nettoomsättning i miljoner kronor per län år 2004 och 2005.

Län	Antal aktiebolag		Antal anställda		Nettoomsättning i mkr	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Stockholms	50	48	438	475	419	490
Skåne	58	63	287	309	251	281
Västra Götalands	44	48	257	268	196	211
Västmanlands	13	13	136	151	115	129
Hallands	16	17	80	94	86	102
Kalmar	12	10	84	69	59	47
Värmlands	9	9	59	65	56	54
Östergötlands	15	17	73	74	51	61
Jämtlands	3	3	15	15	44	22
Uppsala	18	22	40	44	42	44
Dalarnas	8	8	40	43	32	35
Jönköpings	9	9	39	42	31	35
Gävleborgs	9	8	41	28	30	25
Kronobergs	4	3	23	25	24	24
Södermanlands	6	6	27	27	22	26
Norrbottns	3	2	24	12	21	9
Västernorrlands	4	4	21	22	17	19
Örebro	7	8	23	23	17	18
Västerbottens	8	8	20	20	16	17
Blekinge	1	2	14	14	7	7
Gotlands	2	2	6	9	3	7
<b>Summa</b>	<b>281</b>	<b>310</b>	<b>1 747</b>	<b>1 829</b>	<b>1 539</b>	<b>1 664</b>

Källa: Svenska Market Management Partner AB

Den lägsta omsättningen på länsnivå finns i Gotlands län med sammanlagt knappt tre miljoner kronor och i Blekinge län med knappt 7 miljoner kronor. Notera att antal anställda i tabell 8.4 omfattar samtliga anställda i bolagen. I de små veterinärföretagen kan veterinärerna antas vara den största yrkeskategorin, ibland den enda. I de större företagen, t.ex. i djursjukhusen, utgör veterinärerna ofta en minoritet bland de anställda.

## 8.4.2 Ekonomiska nyckeltal

### Aktiebolagen

I gruppen aktiebolag med fler än fyra anställda återfinns djursjukhusen och de stötte veterinärkliniker. Dessa är i huvudsak inriktade mot sällskapsdjur och, i andra hand, mot hästsjukvård. I gruppen aktiebolag med högst fyra anställda finns bl.a. djurkliniker och privatpraktiker med smådjurs- eller hästpraktik eller med en blandad verksamhet.

Spridningen är ganska stor i fråga om ekonomiska nyckeltal bland veterinärföretag i aktiebolagsform. Ett undantag är antalet anställda. Övre kvartilen för antal anställda är fem personer. Det innebär att en fjärdedel av företagen har fem eller fler än fem anställda. En stor majoritet av aktiebolagen i veterinärsektorn har således mellan noll och 4 anställda.

**Tabell 8.5 Ekonomiska nyckeltal för samtliga aktiebolag i veterinärsektorn år 2005**

	Undre kvartil	Median	Övre kvartil	Totalt,
Antal anställda	1	2	5	1 829
Löner, ersättningar, tkr	153	508	1 417	527 mkr
Nettoomsättning, tkr	810	1 925	5 488	1 664 mkr
Nettoomsättning/anställd, tkr	634	798	991	
Kostnad per anställd, tkr	226	351	426	
Rörelseresultat, tkr	-4	79	341	109 mkr
Resultat efter finansiella poster, tkr	1	104	376	118 mkr
Summa tillgångar, tkr	641	1 214	3 014	895 mkr
Justerat eget kapital, tkr	200	504	1 294	344 mkr
Avkastning på eget kapital	1,6 %	10,4 %	19,7 %	
Rörelsemarginal	-0,1 %	4,5 %	11,8 %	
Soliditet	24 %	44 %	64 %	
Kassalikviditet	81 %	128 %	216 %	
Förändring i nettoomsättning sedan föreg. år	- 3 %	7 %	18 %	

*Källa:* Svenska Market Management Partner AB

De veterinärer som tillhandahåller veterinär fältverksamhet finns i den senare gruppen och bland de enskilda firmorna. Det finns mot den bakgrunden anledning att se närmare på de ekonomiska förhållandena i de minsta aktiebolagen i veterinärsektorn.

**Tabell 8.6 Ekonomiska nyckeltal för de minsta aktiebolagen i veterinärsektorn (0 – 4 anställda) år 2005**

	Undre kvartil	Median	Övre kvartil	Totalt,
Antal anställda	1	2	2	345
Löner, ersättningar, tkr	62	327	567	78 mkr
Nettoomsättning, tkr	586	1 292	2 074	382 mkr
Nettoomsättning/anställd, tkr	544	790	1 036	
Personalkostnad per anställd, tkr	171	318	415	
Rörelseresultat, tkr	-15	42	174	35 mkr
Resultat efter finansiella poster, tkr	-2	59	293	47 mkr
Summa tillgångar, tkr	503	871	1 757	346 mkr
Justerat eget kapital, tkr	151	348	857	184 mkr
Avkastning på eget kapital	0,7 %	8,7 %	18,0 %	
Rörelsemarginal	-1,4 %	-4,5 %	13,9 %	
Soliditet	29 %	51 %	67 %	
Kassalikviditet	91 %	155 %	303 %	
Förändring i nettoomsättning sedan föreg. år	- 9 %	5 %	20 %	

*Källa:* Svenska Market Management Partner AB

Bland de minsta aktiebolagen har tre fjärdedelar 0-2 anställda. En intressant iakttagelse är att de minsta företagen genomgående har en högre likviditet och soliditet än i gruppen samtliga aktiebolag. Kostnaden för arbetskraft per anställd är genomgående lägre än i gruppen samtliga. Spännvidden mellan de företag som går bäst och de företag som går sämst har ökat avsevärt under senare år. Det gäller både bland de minsta bolagen och för samtliga bolag i veterinärsektorn. I 2004 års räkenskaper från de minsta aktiebolagen framgår att undre kvartilen för rörelseresultat var -3 och den övre kvartilen 163 miljoner kronor. Den undre kvartilen för nettoomsättning var 619 000 kronor och den övre kvartilen 2,1 miljoner kronor år 2004. Ett år senare hade spännvidden i nettoomsättning

ökat till 539 (nedre kvartil) respektive knappt 2,1 miljoner (övre kvartil). Motsvarande gäller rörelsemarginalen vars undre kvartil var 0 procent och vars övre kvartil var 13,4 procent år 2004. Ett år senare var den nedre kvartilen för rörelsemarginal -1,4 procent och den övre kvartilen 13,9 procent.

Värdena för nettoomsättning och personalkostnader visar att det handlar om tjänsteproducerande kunskapsföretag utan större omsättning av varor. Det gäller särskilt de allra minsta bolagen. De genomsnittliga personalkostnaderna är i själva verket anmärkningsvärt låga. Det gäller i alla företagsstorlekar i denna grupp och bör innebära att det vid sidan av veterinärpersonalen också finns assistentpersonal, som i många fall kan antas arbeta deltid. Verksamheterna är inte kapitalkrävande om man jämför med småföretag i många andra branscher, t.ex. privata tandläkare, bilverkstäder eller tekniska konsulter.

### De enskilda firmorna

Som framgått är en klar majoritet, ca tre fjärdedelar av företagen i veterinärsektorn, enskilda firmor. De svarar för en liten andel, omkring 10 procent, av den samlade omsättningen i veterinärsektorn. Drygt 700 av dessa företag saknade anställda år 2005. I knappt 200 av de registrerade enskilda firmorna bedrevs ingen verksamhet.

Samma år var 140 personer anställda i enskilda veterinärfirmor. Det största antalet anställda fanns i Stockholms län och i Skåne län med 28 respektive 26 anställda per län. Det handlar dock om deltidanställningar eller mycket tillfälliga anställningar. Den genomsnittliga personalkostnaden per anställd i enskilda veterinärfirmor uppgick år 2005 till 15 290 kronor på årsbasis. Företagarnas egen bruttolön i de enskilda firmor som bedrev verksamhet uppgick samma år till i medeltal 262 880 kronor. Maxvärdet för egen bruttolön bland de enskilda firmorna var detta år drygt 1,9 miljoner kronor. Det minsta värdet för egen bruttolön uppgick till 115 kronor.<sup>5</sup>

Veterinärverksamhet i en enskild firma är inte sällan en bisyssla till en huvudsaklig veterinärverksamhet i annan form. Av Veterinärutredningens enkätundersökning framgår att 37 procent av de anställda veterinärer, som inte är distriktsveterinärer, bedriver klinisk djursjukvård som bisyssla. Sju procent av distriktsveterinärerna uppger att de bedriver klinisk djursjukvård som bisyssla vid

<sup>5</sup> Enligt Skatteverkets beräkningar i september 2006 på uppdrag av Veterinärutredningen

sidan av sin anställning som distriktsveterinär. Av samtliga som har bisysslor, bedriver 27 procent sin bisyssla i form av enskild firma. När de gäller bisysslor som avser klinisk djursjukvård kan denna andel antas vara högre.

## 8.5 De största aktörerna

Som framgått är strukturen på den svenska veterinärmarknaden ganska heterogen med aktörer av många olika slag och storlek, organiserade i olika driftformer och med varierande ägarstruktur.

Privatpraktiserande egenföretagare är inte en enskild aktör utan en stor grupp av mycket små aktörer. Dessa bedriver ofta sin verksamhet i konkurrens med distriktsveterinärerna och, inom hästsjukvården, även med ATG Hästklinikerna AB. Det finns därför anledning av se närmare på verksamheten hos de två största aktörerna i veterinärsektorn.

Distriktsveterinärerna är en rikstäckande aktör på marknaden för primär djursjukvård, med en blandad verksamhet för alla djurslag, som även omfattar veterinär fältverksamhet och jour. ATG Hästklinikerna bedriver verksamhet på marknaden för primär djursjukvård för häst. Verksamheten liknar i viss mån distriktsveterinärernas. ATG är, genom sin kedja av hästkliniker, representerad på många orter med stor spridning i landet.

### 8.5.1 Distriktsveterinärerna

#### Uppdraget

Av regleringsbrev för Jordbruksverket skall verket inom ramen för verksamhetsgrenen *Rikstäckande djurhälsovård*

- tillhandahålla en kostnadseffektiv rikstäckande akut djursjukvård och djurhälsovård,
- leva upp till skyldigheten att oavsett tidpunkt på dygnet utöva djursjukvård för alla djur om det finns djurskyddsskäl eller där annan veterinärvård inte kan anvisas,
- som främsta prioritet när det gäller djurhälsovård ansvara för lantbrukets djur och för hästar inom jord- och skogsbruket,
- utföra s.k. officiella uppdrag inom ramen för Sveriges EU-medlemskap samt handel med tredje land samt att



- säkerställa att den förebyggande djurhälsovården och epizootiberedskapen är god och att deltagandet i kontroll- och bekämpningsprogram i samarbete med näringen är effektivt.

Uppdraget fullgörs inom Jordbruksverkets distriktsveterinärorganisation. Distriktsveterinärerna är organiserade i veterinärstationer och finns representerade i samtliga län. Distriktsveterinärorganisationen hade år 2005 drygt 380 anställda. Av dessa var drygt 330 veterinärer. Distriktsveterinärerna är i huvudsak allmänpraktiker med en blandad verksamhet. Det förekommer också att veterinärer med särskilt intresse eller kompetens för t.ex. smådjur anställs, om marknaden efterfrågar det.

### Marknadsandelar

Distriktsveterinärerna svarade år 2005 för ca 14 procent av omsättningen i den samlade veterinärsektorn. Denna andel har sjunkit efterhand. Det är dock inte särskilt meningsfullt att mäta marknadsandelen på detta sätt. Det leder lätt till felaktiga slutsatser.

Den geografiska aspekten har, som framgått i det föregående, stor betydelse. I det perspektivet är distriktsveterinärerna i många fall en betydande aktör på de regionala marknaderna och kan, på vissa relevanta marknader, i praktiken vara den dominerande eller den ende aktören.

I det föregående har t.ex. visats att distriktsveterinärerna i praktiken upprätthåller ett monopol på marknaderna för veterinär fältverksamhet i stora delar av Norrland. I större delen av landet är distriktsveterinärerna en dominerande aktör på denna marknad. Organisationen är en betydande aktör på många regionala marknader för primär djursjukvård för sällskapsdjur.

Det saknas dock underlag för närmare bedömningar av marknadsandelar i olika delar av landet. Sådana bedömningar skulle kräva sammanställning, genomgång och analys av räkenskaperna från ett mycket stort antal privata veterinärföretag, som först sorteras in i rätt kategori av marknadsaktör. Det finns i Sverige ungefär lika många distriktsveterinärer som privatpraktiker med åtminstone viss veterinär fältverksamhet. Mot den bakgrunden bör, med en hög grad av sannolikhet, kunna dras slutsatsen att distriktsveterinärerna svarar för minst hälften av marknaden för veterinär fältverksamhet,

sannolikt mer. Som visats i föregående avsnitt finns också stora regionala variationer.

### Verksamheten

Distriktsveterinärerna har för närvarande verksamhet i 71 veterinärstationer från Kiruna i norr till Sjöbo i Söder. På ytterligare ett tjugotal orter finns filialer. I regel är minst fyra veterinärer anställda vid en veterinärstation, men det finns stationer som bemannas med tre veterinärer, i vart fall periodvis. Den största koncentrationen med distriktsveterinärstationer, och de flesta distriktsveterinärerna, finns i områden med många lantbruksdjur. Kravet på geografisk täckning leder dock till att antalet stationer inte är en bra mätare på geografisk koncentration. I djurglesa områden är antalet distriktsveterinärer totalt sett färre.

Distriktsveterinärerna arbetar i huvudsak inom verksamhetsgrenarna, djursjukvård, förebyggande djurhälsovård och offentliga uppdrag. De senare avser t.ex. utfärdande av exportintyg och tävlingsveterinäruppdrag. Det är i första hand distriktsveterinärer som anlitas i samband officiella uppdrag. Distriktsveterinärerna upprätthåller jour dygnet runt, året runt i hela landet.

### *Djursjukvården*

Genom sin rikstäckande verksamhet kan distriktsveterinärerna avläsa trender och förändringar i den svenska djurhållningen och i efterfrågan på olika slags veterinärtjänster. Den utveckling som beskrivits i kapitel 6 och 7 återspeglas även i data från distriktsveterinärernas verksamhet. Det samlade antalet förrättningar har inte förändrats på något betydande sätt under perioden mellan 2000 och 2005. Antalet förrättningar med lantbruksdjur varierar mellan åren, men den långsiktiga trenden innebär att antalet sådana behandlingar minskar. En tydlig trend är också att antalet förrättningar med sällskapsdjur och häst ökar. Under 2005 utfördes totalt 370 000 förrättningar, varav 42 000 på jourtid.

**Tabell 8.7** Antal behandlingar inom djursjukvård per djurslag hos distriktsveterinärerna 2000 - 2005

Djurslag	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Lantbruksdjur	188 551	183 303	178 655	182 679	185 051	166 541
Sällskapsdjur och häst	217 995	228 274	239 739	268 213	292 438	297 140
Ej angivet djurslag	40 721	33 130	36 186	988	723	1 656
<b>Summa</b>	<b>447 267</b>	<b>444 707</b>	<b>454 180</b>	<b>451 880</b>	<b>478 212</b>	<b>465 337</b>

Enligt Jordbruksverket beror ökningen av antalet diagnoser på sällskapsdjur och häst i första hand på att efterfrågan på djursjukvård för dessa djurslag överlag ökar i Sverige. Motsatt förhållande, dvs. en minskningen efterfrågan, ligger bakom att antalet diagnoser på lantbruksdjur går ned. Som framgår tabell 8.7 och 8.8 förändras dock inte inriktningen av verksamheten på något dramatiskt sätt över tiden. Det handlar snarare om en ganska långsam, men långsiktig, glidning från lantbruksdjur till sällskapsdjur och häst.

Även det samlade antalet diagnoser minskade år 2005 i förhållande till år 2004. Detta beror, enligt Jordbruksverket, på att animalieproduktionen, som en direkt följd av att antalet mjölkproducenter blivit färre, dragits ned i sådan grad att det slår igenom på det totala antalet diagnoser. Denna nedgång har inte fullt ut kompensrats av det ökade antalet förrättningar med sällskapsdjur. Fördelningen av nedlagd tid visar dock att lantbruksdjuren tar mer tid i anspråk per förrättning än vad som är fallet med sällskapsdjuren.

Det finns också stora regionala skillnader när det gäller inriktningen mot djurslag. I norra Sverige svarar sällskapsdjuren för nästan två tredjedelar av det samlade antalet förrättningar. I södra Sverige är andelen sällskapsdjur mindre än hälften och i landets mellersta delar drygt 50 procent. Den samlade andelen häst och sällskapsdjur är ca 80 procent i norra Sverige. Denna andel uppgår i Norrbotten till nästan 90 procent.

**Tabell 8.8 Andelen djur av olika slag i distriktsveterinärernas verksamhet i södra, mellersta och norra Sverige 2000-2005, procent**

Djurslag	Lantbruksdjur			Häst			Sällskapsdjur		
År	2000	2003	2005	2000	2003	2005	2000	2003	2005
Södra Sverige	45	41	35	16	19	21	39	41	44
Mellersta Sverige	35	26	22	23	21	22	43	53	56
Norra Sverige	29	23	20	10	10	10	61	67	70
<b>Hela riket</b>	<b>39</b>	<b>33</b>	<b>28</b>	<b>16</b>	<b>17</b>	<b>19</b>	<b>45</b>	<b>50</b>	<b>53</b>

*Jourverksamheten*

Jourverksamheten är en del av verksamheten med djursjukvård. Det är också en del av det statliga uppdraget till distriktsveterinärerna. Det åligger distriktsveterinärerna att upprätthålla en dygnstäckande jour i hela landet.

Antalet förrättningar under jourtid har, i motsats till det samlade antalet förrättningar, minskat något under 2000-talet. Med jourtid menas vardagar kl. 1700-0800 samt helger mellan fredag kl. 1700 och måndag kl. 0800.

**Tabell 8.9 Andel av samtliga förrättningar hos distriktsveterinärerna som utförts under jourtid 2000-2005, procent**

	2000	2003	2005
Södra Sverige	15	14	12
Mellersta Sverige	15	12	12
Norra Sverige	13	11	10
<b>Hela riket</b>	<b>15</b>	<b>13</b>	<b>11</b>

*Källa:* Jordbruksverket

Från och med år 2003 redovisas också hur många jourfall som inträffar under dag- respektive under nattjour.<sup>6</sup> Den klart övervägande andelen jourförrättningar utförs under dagjour. År 2003

<sup>6</sup> Med dagjour (jour 1) avses vardagar kl. 06 00-08 00 och kl. 17 00-20 00 samt lördag och söndag kl. 06 00-20 00. Med nattjour (jour 2) avses alla nätter kl. 20 00-06 00.

utfördes 11 procent av samtliga förrättningar i landet under dagjour och 2 procent under nattjour. Andelen förrättningar under nattjour var lika stor år 2005 som år 2003. Andelen jourförrättningar under dagjour minskade däremot något under perioden till nio procent av det samlade antalet förrättningar.

År 2005 inträffade sammanlagt 8 554 jourfall under nattjour och 33 866 under dagjour. Det innebär att en distriktsveterinär igenomsnitt hade ca 25 jourfall under nattjour år 2005, dvs. ungefär ett fall varannan journatt. Antalet förrättningar under dagjour, dvs. helgdagar mellan 0600 och 20 00 samt kvällar och morgnar vardagar, uppgick samma år till i genomsnitt 112 per distriktsveterinär.

### *Förebyggande djurhälsovård*

Enligt regleringsbrevet är förebyggande djurhälsovård, främst åt lantbrukets djur, en prioriterad verksamhet inom DVO. Inom denna verksamhetsgren ges framför allt rådgivning till djurägare.

Antalet lantbruksdjur inom den förebyggande djurhälsovården har varit ganska konstant. En smärre nedgång av antalet diagnoser inom den förebyggande verksamheten inträffade år 2005 i förhållande till år 2004. Antalet diagnoser inom verksamheten med förebyggande djurhälsovård har dock ökat i ett längre tidsperspektiv. En tydlig trend är att antalet hästar och sällskapsdjur ökar kraftigt, även i förebyggande djurhälsovård, och svarar för nästan hela den samlade uppgången i verksamhetsgrenen.

**Tabell 8.10 Antal diagnoser i förebyggande djurhälsovård per djurslag hos distriktsveterinärerna 2000 - 2005**

Djurslag	2001	2002	2003	2004	2005
Lantbruksdjur	31 269	32 169	32 882	32 901	30 231
Hästar	37 000	38 352	42 200	46 312	50 119
Sällskapsdjur	65 282	69 192	75 740	85 164	83 353
<b>Totalt</b>	<b>133 551</b>	<b>139 713</b>	<b>150 882</b>	<b>164 377</b>	<b>163 703</b>

*Offentliga veterinäruppgifter*

Att utföra offentliga veterinäruppgifter, som innefattar myndighetsutövning är, vid sidan av uppgiften att upprätthålla en riks- och dygnstäckande jour, en del av det statliga uppdraget till distriktsveterinärerna. Denna verksamhet är dock långt mindre omfattande än jourverksamheten.

Den vanligaste offentliga uppgiften avser uppdrag att vara *officiell veterinär*, men det förekommer också att distriktsveterinärer åtar sig uppdrag att t.ex. vara ban- och tävlingsveterinär. Bland de officiella veterinäruppgifterna svarar intygsskrivning, särskilt exportintyg, för den klart övervägande delen.

De offentliga uppdragen svarar för en liten del, omkring 2 procent, av den samlade verksamheten. Vissa variationer förekommer dock över landet. I södra Sverige är andelen offentliga uppgifter i verksamheten högre än i norra Sverige. Det beror på att exportintyg, som är det klart vanligaste offentliga uppdraget, ska utfärdas inom viss tid, 24 eller 48 timmar, före avresan. Intygen utfärdas då, av praktiska skäl, ofta på gårdar eller uppsamlingsplatser i närheten av utskeppningshamnarna i Göteborg och Helsingborg.

**Tabell 8.11** Andel av samtliga förrättningar hos distriktsveterinärerna som avser offentliga uppdrag i södra, mellersta och norra Sverige 2000-2005, procent

	2000	2003	2005
Södra Sverige	4	3	3
Mellersta Sverige	3	2	2
Norra Sverige	2	2	1
Hela riket	3	3	2

Källa: Jordbruksverket

Det största antalet offentliga uppdrag förekommer i Skåne- och Västra Götalands län. Flest uppdrag, 1 814 st, utfördes år 2005 i Skåne. Det motsvarar knappt 7 procent av distriktsveterinärernas samtliga förrättningar i Skåne detta år. Både antal och andel offentliga uppdrag har dock minskat i Skåne under 2000-talet från 2 252 uppdrag (10 procent) år 2000. I Västra Götaland utfördes 1 345 offentliga uppdrag år 2005. Det motsvarar 2,3 procent av det samlade antalet uppdrag i länet. Även här de offentliga uppdragen minskat i antal sedan år 2000, då 1 924 offentliga uppdrag utfördes. Det

motsvarade då 3,7 procent av samtliga förrättningar i Västra Götaland.

I några län har antalet offentliga uppdrag ökat något. Det gäller t.ex. Kronobergs, Värmlands och Örebro län. Antalet offentliga uppdrag varierar i dessa län mellan ca 100 och 300 per år. I övrigt har den offentliga verksamheten minskat i nästan hela landet. Mest dramatisk har minskningen varit i Norrbotten, om både antal uppdrag och den procentuella förändringen beaktas. Där minskade antalet offentliga uppdrag från 714 uppdrag år 2000 till 534 år 2003 och 254 uppdrag år 2005. Det innebär att de offentliga uppdragens andel av det totala antalet förrättningar minskat från drygt tre procent till knappt en procent i Norrbotten under 2000-talet. Även i Västerbottens har den offentliga verksamheten mer än halverats, från 203 uppdrag år 2000 till 95 uppdrag år 2005.

### Den centrala organisationen

Distriktsveterinärorganisationens centrala ledningen består av avdelningschef, biträdande avdelningschef och avdelningssekreterare. Även *Distriktsveterinärenheten* (DV-enheten) är centralt placerad. Enheten består av 26 personer, varav 5 män och 21 kvinnor. Enheten hanterar all administration inom organisationen. En viktig uppgift för enheten är att utveckla och effektivisera arbetsmetoder och processer i verksamheten.<sup>7</sup>

DV-enheten finansieras helt med det statliga anslaget 42:2. En del av anslagsmedlen används för köp av tjänster, t.ex. stödfunktioner såsom upphandlings- och IT-stöd, av Jordbruksverket. Via pålägg bidrar DV-avdelningen även till att täcka kostnader för centrala verksamheter i Jordbruksverket, såsom kostnader för verksamhetsledning och lokaler.

### *Personalfunktion*

Personalenheten handlägger rekryteringsärenden och hanterar arbetsmiljöfrågor, rehabiliteringsärenden, förhandlingar, avtal och alla andra förekommande personalrelaterade frågor. Enheten ansvarar

---

<sup>7</sup> Framställningen i detta avsnitt bygger på ett skriftligt underlag från Jordbruksverkets DV-avdelning.

också för löneadministration för samtliga anställda i distriktsveterinärorganisationen.

#### *Ekonomifunktionen*

Ekonomienheten hanterar all ekonomiadministration, dvs. redovisning, budget, resultat och uppföljning både på central nivå och för veterinärstationerna. Enheten sköter också det fortlöpande arbetet med bokföring av ekonomiska transaktioner såsom fakturering av kunderna, inbetalningar, kravhantering, leverantörsfakturahantering och utbetalningar.

#### *IT-utveckling och support*

Enheten ansvarar för samordning och utveckling av IT-hjälpmedlen. Enheten äger och förvaltar bl.a. det fakturerings- och journalföringssystem som används av veterinärer och veterinärassistenter i fältverksamheten. Enheten ansvarar också för yttre IT-support som en service till fältverksamheten i veterinärstationerna.

#### *Kommunikation och information*

Kommunikationsenheten ansvarar för och utvecklar kommunikationen inom organisationen men även i förhållande till kunderna. Arbetet består bl.a. i att utveckla informationsvägarna inom organisationen för att säkerställa att de anställda har rätt information vid rätt tillfälle, vilket är extra viktigt vid t ex ett utbrott av smittsam sjukdom.

#### *Kompetensutveckling*

Enheten ansvarar för kompetensförsörjningen inom organisationen, dvs. kartlägger kompetensbehov, fördelar medel för kompetensutveckling samt utarbetar utbildningsinsatser. Enheten tar bl.a. fram utbildningar i egen regi där föreläsare rekryterats dels inom organisationen, dels externt. I kompetensutvecklingen ingår även kompetensförsörjningen i fråga om ledarskap. Ett antal år har ledarskapsutbildningar för organisationens chefer anordnats.



Utöver de verksamhetsområden som beskrivs ovan utförs en mängd arbetsuppgifter på enheten, såsom utredningsarbete, skadeståndshandling, upphandlingsarbete, lokalförsörjning, inköp av div utrustning etc. Vid utbrott av smittsamma sjukdomar, typ AI och salmonella, arbetar enheten intensivt med de praktiska uppgifterna i smittskyddsarbetet. Avdelningen arbetar även med rekrytering av personal till smittskyddsarbete samt praktiska frågor som logi, utrustning, resor etc. till berörda veterinärer.

## Verksamhetens finansiering och resultat

### *Verksamhetens finansiering*

Den samlade kostnaden för distriktsveterinärverksamheten var år 2005 ca 403 miljoner kronor. Härav avser 366 miljoner kronor kostnader i stationsverksamheten ute i landet och 37 miljoner kronor kostnader för den centrala verksamheten, bl.a. central administration, IT-kostnader och fortbildning. Vissa av dessa kostnader berör i första hand stationsverksamheten, men av skäl som närmare redovisas i det följande, har dessa kostnader direktfinansierats med anslagsmedel och belastar inte veterinärstationernas ekonomiska resultat.

Distriktsveterinärernas verksamhet ute i veterinärstationerna finansieras i första hand med avgifter. I den mån dessa inte räcker för att täcka kostnaderna, tillförs medel från det statliga anslaget 42:2. Det statliga anslaget används också för direkt finansiering av centrala kostnader för Jordbruksverkets DV-avdelning med 26 anställda.

Av anslaget, som år 2005 totalt omfattade drygt 94 miljoner kronor, användes ca 43 miljoner kronor till förlusttäckning i den operativa verksamheten i stationerna och ca 33 miljoner till personalkostnader och andra centrala kostnader i Jordbruksverket, t.ex. löner i DV-avdelningen och ett verksinternt bidrag för att täcka DV-avdelningens andel av kostnaderna för verksledning och administration. Övriga anslagsmedel användes bl.a. för bidrag till avlägset boende djurägare och till kompetensutveckling.

Tabell 8.12 visar hur det statliga anslaget till distriktsveterinärerna har använts under 2000-talet. Samtliga kostnader med undantag för posten "stationer" är "centrala kostnader" enligt de kriterier

som beskrivs nedan. Posten ”stationer” avser bidrag till stationsverksamheten för att täcka underskotten i denna del.

**Tabell 8.12 Användningen av anslag 42:2 under 2000, 2003 och 2005, tkr**

	2000	2003	2005
Anslag 42:2, totalt	75 669	89 392	94 152
Avlägset boende	-6 354	-7 091	-6 627
Stationer (förlusttäckning)	-40 096	-42 586	-43 381
IT-kostnader	-2 439	-7 612	-5 218
Kompetensutveckling	-4 478	-4 147	-5 397
Personalkostnader	0	-1 489	-1 236
Lönekostnader i DV-enheten	-9 486	-10 280	-11 345
Administrativt pålägg i DV-enheten (verksledning m.m.)	-4 835	-4 622	-5 314
Övriga centrala kostnader	-13 938	-14 668	-15 917
Ändrad redovisning av kundförluster		3 000	
Retroaktiva SPV-kostnader		-3 534	
Retroaktiv semesterlöneskuld		-2 276	
Resultat	-5 957	-5 913	-282

Källa: Jordbruksverket

### *Redovisningsprinciper*

I den interna redovisningen delas kostnader och intäkter upp mellan *stationsverksamheten* och den *centrala verksamheter*. En ytterligare fördelning sker inom stationsverksamheten. De direkta intäkter och kostnader, som bokförs på stationerna, delas upp i tre resultatblock (verksamheter) där resultaten mäts. Det möjliggör inbördes jämförelser mellan de olika stationerna och bedömningar av hur de utvecklas över tiden. Stationscheferna följer upp resultatet för respektive station och tar fram budget utifrån centralt fastställda mål. Ett sådant mål är att stationsblocket och reseblocket ska ge överskott. För arvodesblocket finns inga eko-

nomiska mål uppställda. Stationerna har vissa möjligheter att råda över hur utfallet i den egna stationen blir.

**Tabell 8.13 Blockindelningen i DV-avdelningens ekonomiska redovisning på stationsnivå**

Block	Intäkt/kostnad	Exempel
Stationsblock	Intäkter	Stationsavgift Läkemedel Materialavgifter
	Kostnader	Assistenten Hyrer Läkemedel Avskrivningar
Reseblock	Intäkter	Avgifter för resor Anslag avlägset boende
	Kostnader	Drivmedel Avskrivningar Ersättning för egna bilar
Arvodesblock	Intäkter	Veterinärarvoden Anslag avlägset boende
	Kostnader	Personalkostnad för veterinärer

Bara den del av anslaget som används för resebidrag till avlägset boende djurägare fördelas på stationerna, men medlen bokförs även i denna del centralt. Det finns, som framgått, en rad ytterligare kostnader som inte fördelas på stationsnivå. Dessa beslutas, administreras och bokförs i DV-enheten centralt. Sådana kostnader delas efter olika centrala verksamhetsområden, där respektive ansvarig lägger budget och följer upp resultaten. De kostnader som bokförs centralt avser i huvudsak följande poster.

- Personalkostnader för administrativ personal
- Pålägg SJV (verksledning m.m.)
- Övriga kostnader för central administration t.ex. fakturering och kundförluster
- Stationsgemensamma kostnader t.ex. vissa vikariekostnader, inventarier etc.
- IT-kostnader för hårdvara, utveckling och förvaltning
- Kompetensutveckling av veterinärer och assistenter
- Personalkostnader avseende rehabilitering och hälsovård

- Rekryteringskostnader för veterinär- och assistentpersonal.

Enligt DV-enheten finns flera skäl till att de nu berörda kostnaderna inte fördelas på stationsnivå utan direktfinansieras med anslagsmedlen. En sådan faktor, som framhållits för Veterinärutredningen, är att de är av *indirekt* eller *övergripande* karaktär. En fördelning på stationsnivå skulle kräva ett antal fördelningsnycklar, eftersom de olika kostnadsslagen berör de stationerna i varierande grad. Faktureringskostnader kan t.ex., enligt Jordbruksverket, fördelas utifrån storlek på stationens omsättning, alternativt utifrån antalet förrättningar vid respektive station. Vikariekostnader och kompetensutveckling kan fördelas efter direkt användning eller, möjligen, utifrån lönekostnader.

Enligt Jordbruksverket skulle det inte vara rättvist att belasta de enskilda stationerna med vissa typer av kostnader, t.ex. kostnad för kompetensutveckling och för kostsamma rehabiliteringsfall. Jordbruksverkets DV-avdelning har också anfört att administrationskostnaderna skulle bli orimligt höga om de centrala kostnaderna fördelas på stationsnivå. Det beror på att det är resurskrävande att ta fram fördelningsnycklar för ett så stort antal resultatenheter. Härtill kommer att stationerna för närvarande bara har ett begränsat resultatansvar. De har t.ex. inte rätt att själva anställa personal. De har inte heller möjlighet att köpa inventarier för mer än små belopp, om inte utgiften först godkänts på central nivå.

#### *Verksamhetens resultat*

Med de principer för fördelning av kostnader mellan å ena sidan administration och centrala kostnader och, å andra sidan, operativ verksamhet som nu tillämpas, är det ganska svårt att få en uppfattning om det faktiska ekonomiska resultatet. Det gäller inte minst ute i landets olika regioner.

Utredningen har efterfrågat närmare data om den ekonomiska situationen på stationsnivå. Enligt Jordbruksverket skulle det emellertid vara omöjligt att dra några slutsatser av en sådan redovisning, eftersom en mängd brister leder till att den bild som skulle framträda blir missvisande. Det är därför, enligt verkets bedömning, inte meningsfullt att se närmare på sådana stationsspecifika data. De huvudsakliga bristerna är, enligt Jordbruksverket, följande.

- Endast vissa direkta kostnader kan fördelas på stationerna. Detta innebär att resultatjämförelser stationer emellan omöjliggörs.
- Endast direkta intäkter och intäkter för den del av anslaget som gäller ersättning till avlägset boende djurägare kan fördelas på stationerna. Redovisningsprinciperna har förändrats över tiden. Olika intäkts- och kostnadsslag har bokförts olika över åren. Ackumulerade överskott och underskott på stationsnivå existerar inte. Särskilda omständigheter och extraordinära händelser har stor genomslagskraft, eftersom stationerna skulle vara relativt små resultatenheter. Om t.ex. en station drabbats av personalbrist eller ett visst år byggt om lokalerna så får detta stor inverkan på resultatet.
- Stationerna har helt olika förutsättningar vilket gör att eventuella resultatmål inte kan sättas generellt. Sådana omständigheter kan vara geografi, djurtäthet, personalsituation m.m. Det är omöjligt att göra resultatjämförelser stationer emellan utan att närmare känna till deras förutsättningar.
- Idag förekommer mycket samarbete mellan stationer och en fullständig kostnads- och intäktsfördelning sker då inte mellan enheterna.

Däremot bedömer verket att ekonomiska data på *länsnivå* kan belysa variationer över landet i verksamhetens ekonomi. Svängningar i resultat över tiden till följd av personalomsättning, lokala investeringar och de övriga faktorer som nyss redovisats, påverkar resultatet betydligt mindre på länsnivå än på stationsnivå.

Om Distriktsveterinärorganisationen ses som ett samlat företag står det klart att verksamheten visat tämligen stora underskott, omkring sex miljoner per år i början av 2000-talet. År 2005 minskade underskottet till 282 000 kronor. Intäkterna från avgifter respektive anslag ökade med vardera ca 25 procent under 2000-talets första hälft. De samlade kostnaderna ökade under samma tid med ca 23 procent. Personalkostnaden är den klart största kostnadsposten. Dessa kostnader ökade med under perioden med ca 20 procent till ca 269 miljoner kronor.

Tabell 8.14 Distriktsveterinärernas årsresultat 2000, 2003 och 2005, tkr

Kostnad/intäkt	2000	2003	2005
<b>Verksamhetens intäkter</b>			
Avgiftsintäkter	254 392	303 305	317 473
Intäkter av anslag	75 669	89 392	94 147
Finansiella intäkter	376	599	1 152
Summa intäkter	330 437	393 296	412 772
<b>Verksamhetens kostnader</b>			
Personalkostnader	225 102	270 035	269 070
Lokalkostnader	8 189	10 312	12 587
Övriga driftskostnader	91 465	103 906	118 031
Finansiella kostnader	1 719	1 545	911
Avskrivningar m.m.	9 919	13 411	12 455
Summa kostnader	336 394	399 209	413 054
<b>Årets resultat</b>	<b>-5 957</b>	<b>-5 913</b>	<b>-282</b>

Källa: Jordbruksverket

#### *Bidraget till avlägset boende*

Sedan lång tid har ett särskilt bidrag utgått till avlägset boende djurägare vid förrättningar avseende lantbruksdjur. Bidraget finansieras genom anslag 42:2, varav högst 7,3 miljoner kronor får utnyttjas till resebidraget år 2005. Djurägaren har möjlighet att få bidrag för att täcka veterinärens reskostnader i den del som överstiger 80 kilometer tur och retur. Fram till halvårsskiftet 2005 gällde 60 kilometer. Ändringen gjordes för att djurägare skall kunna få bidrag även för privatpraktiserande veterinärers resor i samband med sjukbesök hos lantbruksdjur inom oförändrade anslagsramar.

I själva verket har resebidraget utnyttjats mindre än tidigare år. År 2004 användes 7,2 miljoner kronor till resebidrag och år 2004 6,6 miljoner kronor av den totala anslagsramen om 7,3 miljoner kronor. Minskningen beror på att bidraget inte utnyttjats i samband med privatpraktikers förrättning i den utsträckning som förväntats. År 2005 års avsåg 60 000 kr förrättningar genom privatpraktiker. Nedgången i antalet förrättningar med lantbruksdjur är en annan orsak till att bidraget utnyttjats mindre än tidigare.

*Stationsresultat på länsnivå*

I nästan alla län går verksamheten i stationerna med underskott. Enbart i Stockholms och i Västmanlands län uppvisas ett smärre överskott från de tre verksamhetsblocken sammantaget. I Stockholm låg kostnadstäckningsgraden strax över 100 procent år 2005 och i Västmanland motsvarade intäkterna samma år 123 procent av kostnaderna. Det ekonomiska resultatet i respektive verksamhetsblock på länsnivå redovisas också i bilaga 2.

**Tabell 8.15 Kostnadstäckningsgrad för distriktsveterinärstationer länsvis, procent**

Län	2000	2003	2005
Stockholms	94	102	101
Skåne	84	94	94
Västra Götalands	86	90	92
Västmanlands	82	124	123
Hallands	86	92	91
Kalmar	96	98	98
Värmlands	82	81	82
Östergötlands	95	98	95
Jämtlands	74	71	72
Uppsala	78	87	89
Dalarnas	81	86	86
Jönköpings	82	86	81
Gävleborgs	88	90	84
Kronobergs	81	81	80
Södermanlands	91	88	86
Norrbottnens	76	75	76
Västernorrlands	78	79	84
Örebro	82	83	87
Västerbottens	81	84	89
Blekinge	87	82	91
Gotlands	83	99	97
Hela riket	84	87	88

*Källa:* Jordbruksverket

De västmanländska stationerna omsatte mindre än 2 miljoner kronor och stationerna i Stockholms län drygt 11 miljoner kronor 2005. Det finns två stationer i vardera länet, Sala och Eskilstuna i

Västmanland och Finsta och Vårsta i Stockholm län som går med vinst. I resten av landet bedrivs verksamheten med förlust.

Här skall dock observeras att de redovisade resultaten endast avser de kostnader och intäkter som ingår i stationsverksamhetens tre block enligt tabell 8.13. Från ett företagsekonomiskt perspektiv bör därmed noteras att Jordbruksverket "bjuder på" en del service, t.ex. personalfunktion, central administration, kompetensutveckling och IT-funktioner inklusive datasupport. Kostnaderna för dessa servicefunktioner, som dock nyttiggörs stationsverksamheten, dras direkt från anslaget utan att belasta det ekonomiska resultatet i stationerna. Om så däremot skulle ske, ökar underskotten ytterligare. Det är framförallt de negativa resultaten i *arvodesblocket* som slår igenom och ger ett samlat underskott. Arvodesblocket visar underskott i nästan alla län. Motsatt förhållande gäller för stationsblocket som med få undantag ger överskott i stationerna. Reseblocket ger överskott i de flesta län. Detta skall ses mot bakgrunden att det ekonomiska målet med överskott endast gäller stationsblocket och reseblocket. Verksamheten tycks därmed drivas i enlighet med de ekonomiska mål och riktlinjer som för närvarande gäller. Av tabell 8.15 framgår också att ganska små förändringar skett över tiden. En tydlig trend är att graden av kostnadstäckningen långsamt ökar i de flesta län, liksom på riksnivå.

Ganska stora skillnader finns mellan länen när det gäller organisationens storlek. Störst är verksamheten i Västra Götaland, där den omsätter nästan 50 miljoner kronor. Härfter kommer Västerbotten och Östergötland med vardera ungefär 28 miljoner kronor. I Skåne, som vid sidan av Västra Götaland har flest lantbruksdjur, omsattes år 2005 ca 25 miljoner kronor.

### Rekryteringsfrågan

Enligt Jordbruksverket har det under en följd av år varit besvärligt att rekrytera nya distriktsveterinärer. Det gäller såväl anställningar tills vidare som längre och kortare vikariat. Svårigheterna har ökat under senare tid.

Det finns flera orsaker till rekryteringsproblemen. Personalerörligheten inom organisationen är relativt hög.<sup>8</sup> Under senare tid har ovanligt många distriktsveterinärer gått i pension. Den vikti-

---

<sup>8</sup> Personalerörligheten bland tillsvidareanställda inom Distriktsveterinärorganisationen var 11 procent under 2005.



gaste orsaken är, enligt Jordbruksverket, den brist på veterinärer som nu präglar den veterinära arbetsmarknaden. Verket vill här också framhålla att allt fler unga kvinnor blir distriktsveterinärer. Det leder till ett stort behov av vikarier på grund av många föräldraledigheter. Denna utveckling sammanfaller med att efterfrågan på veterinära tjänster i samhället ökat. DVO har gjort har vidtagit flera åtgärder för att rekrytera utländska veterinärer, bl.a. en årligen återkommande rekryteringsaktivitet i Köpenhamn i samarbete med arbetsförmedlingen. Sommaren 2005 hade fem danska och tre norska veterinärer kortare vikariat. År 2005 var ca 15 danska och norska veterinärer anställda tills vidare eller på längre vikariat.

Problemen med nyrekrytering förekommer över hela landet, men de är, enligt DV-avdelningen, svårast att lösa i landets norra delar och i andra glesbygdsområden, exempelvis i Värmland.

### 8.5.2 ATG Hästklinikerna AB

#### Bakgrund

AB Trav och galopp (ATG) startade år 1979. ATG ägs av Svenska Travsportens Centralförbund (90 procent) och Svensk Galopp (10 procent). Verksamheten med hästsjukvård är ett uttryck för en strävan i hästsektorn att ta ett större, samlat ansvar för en god och adekvat hästsjukvård, i första hand åt trav- och galopphästar.

Som ett led i denna strävan inrättades år 1980 de första hästklinikerna samt infördes ett särskilt utbildningsprogram för veterinärer, som ville bli specialister i hästsjukvård. Sammantaget har ett sextiotal av landets totalt ca 70 hästspecialister fått specialistutbildning vid ATG:s hästkliniker. Av dessa arbetar för närvarande ca 25 inom bolaget. Övriga bedriver egen verksamhet eller är anställda vid något av de fem djursjukhus, som är specialiserade på hästsjukvård. Utbildningsprogrammet löper under tre år. Examination sker genom Sveriges Veterinärmedicinska sällskap efter särskilt bemyndigande från Jordbruksverket.<sup>9</sup>

I början av 2000-talet överfördes verksamheten med hästsjukvård från ATG till ett nybildat bolag, ATG Hästklinikerna AB, som till en början helägdes av ATG. Bolaget överläts den 1 januari 2004 till NS Horse AB, ägt av Nationella stiftelsen för Hästhållningens främjande (NS).

---

<sup>9</sup> Se kapitel 4.

## Verksamheten

Verksamheten med hästkliniker har successivt byggts ut och omfattar nu 24 kliniker och ett hästsjukhus i Skara. Klinikerna är i regel belägna i anslutning till landets trav- och galoppbanor.

Den geografiska närheten till travet präglar alltjämt verksamheten, eftersom en stor del av besöksunderlaget vid klinikerna utgörs av travhästar med rörelsestörningar. Andelen ridhästar ökar dock och även i denna kategori är ortopediska problem vanliga besöksorsaker. Andra vanliga besöksorsaker är luftvägssjukdomar, kastrering, försäljningsbesiktningar och sårskador.

Klinikerna är utrustade med digitalröntgen, ultraljudsutrustning, EKG-apparat och utrustning för videoendoskopi. För friska hästar erbjuds tjänster som vaccinationer, utfärdande av hästpass, hälsokontroller och tandvård. ATG Hästklinikerna AB äger sedan år 2004 den del av Skara djursjukhus, som behandlar hästar. Här finns landets enda utrustning för magnetresonanstomografi (MRT) med kapacitet för häst samt ett bilddiagnostiskt centrum, som drivs i samarbete med Blå Stjärnans djursjukhus i Skara. Detta samarbete sker inom ett av parterna samägt bolag, Bilddiagnostik i Skara HB. Under 2006 har ett flertal av ATG:s kliniker, 19 stycken, kopplats samman i ett digitalt nätverk för bilddiagnostik.

ATG-klinikerna bemannas med veterinärer, tekniska assistenter och, vid utvalda kliniker, även med hovslagare. På vissa kliniker, företrädesvis i norra Sverige, tjänstgör en ensam veterinär. I södra och mellersta Sverige bemannas klinikerna i regel med två eller flera veterinärer. Sammanlagt har bolaget ca 130 anställda, varav knappt 50 är veterinärer.

## Resultat och finansiering

Tabell 8.16 visar den ekonomiska utvecklingen i ATG Hästklinikerna AB exklusive finansiella intäkter och kostnader. Årets resultat blev knappt två miljoner kronor år 2005 och drygt en miljon kronor år 2004 när de finansiella posterna, såsom koncerninterna transaktioner och räntor, beaktas. Notera att bolaget startade den 1 juli år 2003. Det första räkenskapsåret omfattar därför sex månader.

**Tabell 8.16** Viktigare intäkter och kostnader i ATG Hästklinikernas rörelse samt rörelse resultat 2003 – 2005, tkr

Intäkt/kostnad	2003 <sup>10</sup>	2004	2005
Arvoden	22 728	57 144	67 561
Kostnadsersättningar	10 223	26 412	32 219
Anslag från ATG	0	8 442	8 390
Anslag från SLU	0	4 100	4 130
Övriga intäkter	863	2 795	4 816
Summa rörelseintäkter	33 814	98 894	117 118
Personalkostnader	19 847	51 906	61 612
Varuinköp	6 644	16 879	20 844
Övriga kostnader	7 360	26 451	31 293
Summa rörelsekostnader	33 851	95 236	113 749
Rörelseresultat	- 37	3 757	3 368

Källa: ATG Hästklinikernas årsredovisningar 2003 - 2005

### Externa anslag

Posterna anslag från ATG respektive från SLU avser driftstöd för viss verksamhet. Anslaget från ATG används dels till att ge driftstöd till kliniker i hästglesa områden i glesbygd främst i norra Sverige, dels till fortbildning i hästsjukvård för veterinärerna inom organisationen. Anslaget fördelas ungefär lika, ca 4 miljoner kronor vardera, mellan de två användningsområdena. I samband med budget för det kommande året budgeteras även kostnader för att hålla klinikerna i hästglesa områden öppna samt för utbildning. För år 2004 budgeterades kostnaden för driftstöd till kliniker till 5,1 miljoner kronor och kostnaden för utbildning till 4 miljoner kronor. Utfallet blev ca 4 miljoner för vardera verksamheten.

För närvarande utgår driftstöd bl.a. till klinikerna i Boden, Umeå, Östersund, Rättvik, Solänget (Örnsköldsvik), Gävle, Borlänge och Visby. Stödet motsvarar, för varje klinik, skillnaden mellan de samlade intäkterna och kostnaderna på kostnadsstället (klinikern). Till klinikens egna kostnader läggs även klinikens andel av overheadkostnaderna för central administration. Denna beräknas utifrån klinikens andel av de samlade kostnaderna i verksamheten. Ett normalt värde på en sådan andel är ca 3 procent.

<sup>10</sup> Bolaget startade den 1 juli 2003, varför det första räkenskapsåret omfattar sex månader.

Det statliga anslaget från SLU avser bl.a. kostnader för utbildning av hovslagare vid Hovslagarskolan i Skara. Det statliga anslaget för hovslagarutbildningen uppgick år 2004 till 3,2 miljoner kronor. ATG Hästklinikerna AB har under 2004 dessutom erhållit 900 000 kronor från SLU som kostnadsersättning för bolagets åtaganden i samband med utbildning av djursjukvårdare vid SLU:s djursjukvårdarprogram. Anslaget i denna del var även avsett att täcka vissa övergångskostnader i samband med att ATG Hästklinikerna övertog driften av Hovslagarskolan. Hovslagarskolans verksamhet bedrivs i anslutning till ATG Hästklinikernas hästsjukhus i Skara.

#### *Samarbetsavtal*

ATG Hästklinikerna har två avtal med Jordbruksverkets distriktsveterinärorganisation. Innebörden av det ena avtalet är att ATG Hästklinikerna köper veterinärtjänster av Distriktsveterinärerna. Avtalet gäller viss tjänstgöring vid ATG Hästklinikerna i Solänget utanför Örnsköldsvik och i Östersund. Det bakomliggande syftet är att upprätthålla en adekvat hästsjukvård, även i glesbygd, på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt. Det andra avtalet avser hyra av en lokal vid ATG Hästkliniken i Sollefteå.

## 9 Verksamheten med primär djursjukvård

### 9.1 Inledning

Den primära djursjukvården är den första vårdkontakten mellan djurägare och en veterinär. Den veterinära fältverksamheten, som är en del av den primära djursjukvården, erbjuds av både statliga distriktsveterinärer och av privatpraktiker. Frågan är då vilka skillnader som finns mellan de statliga och de privata veterinärerna när det gäller verksamheten och dess villkor. I det följande skall dessa frågeställningar belysas närmare. Fokus ligger på den öppna vård som bedrivs utanför djursjukhusen, i synnerhet den veterinära fältverksamheten.

Underlag för att beskriva den primära djursjukvården är tämligen bristfälligt. Jordbruksverket samlar in vissa kvantitativa uppgifter om svenska veterinärer och deras huvudsakliga inriktning. Veterinärutredningens erfarenheter visar att dessa data inte alltid är aktuella. Kunskapen om de statliga distriktsveterinärernas verksamhet är, av naturliga skäl, större genom Jordbruksverkets huvudmannaskap. Däremot finns få data i aggregerad form om privatpraktikernas villkor och driftförhållanden. Till detta kommer att veterinär fältverksamhet i privat sektor överlag tillhandahålls av små veterinärföretag.

### 9.2 Veterinärenkäten

Veterinärutredningen har mot den beskrivna bakgrunden genomfört en omfattande enkätstudie bland Sveriges praktiserande veterinärer.<sup>1</sup> Såvitt utredningen kan finna har någon studie med liknande inriktning, omfattning och bredd inte tidigare genomförts i Sverige. Syftet med undersökningen är att samla ny kunskap om den

---

<sup>1</sup> Enkätstudien har genomförts av ARS Research AB på uppdrag av Veterinärutredningen. Slutrapporten från enkätstudien med resultatredovisning och tekniska data återges i bilaga 3.

primära djursjukvården, särskilt när det gäller inriktning, omfattning, jourförhållanden, offentliga uppdrag och skillnader mellan olika veterinärkategorier. Framställningen i detta kapitel bygger i huvudsak på data från veterinärenkäten och, i viss mån, på offentliga uppgifter från Jordbruksverket och Livsmedelsverket. Fokus ligger genomgående på de små företagens situation. Parallellt med resultaten av privatpraktikernas enkätsvar redovisas också, för jämförelsens skull, motsvarande data från distriktsveterinärerna och från övriga anställda veterinärer.

### 9.2.1 Metod

Undersökningen har genomförts med kvantitativ metod i form av en postal enkät med tre påminnelser. Frågeformuläret har utarbetats av Veterinärutredningen. Utredningens experter har aktivt medverkat vid enkätens utformning. Enkätens funktion har före utskick testats på ett tiotal, slumpvis utvalda praktiserande veterinärer, som lämnat synpunkter och förslag till förbättringar. Undersökningen genomfördes mellan den 24 mars och den 16 maj 2006.

### Urval

Urvalet av respondenter utgörs av samtliga yrkesverksamma veterinärer i Sverige med undantag för veterinärer inom undervisning och offentlig förvaltning. Länsveterinärer och besiktningsveterinärer har dock ingått i undersökningen. Urval har skett från Jordbruksverkets veterinärregister och med hänsyn till undersökningens syfte. Exempel på kategorier som *inte* ingått i undersökningen är veterinärer vid SLU och veterinärer med centrala förvaltningsuppgifter inom t.ex. Jordbruksverket.

Svarsfrekvensen uppgår till 78 procent. Det är en mycket hög svarsfrekvens i undersökningar av denna typ. Det indikerar att intresset för de frågor som berörts och för undersökningens syfte har varit stort.

## 9.3 Resultat

### 9.3.1 Veterinärkategorier

Veterinärutredningen har i undersökningen använt en delvis annorlunda kategoriindelning än de s.k. resurskategorier Jordbruksverket tillämpar. Det hänger främst samman med undersökningens syfte. De kategorier som här använts är avsedda att belysa strukturella variationer snarare än skillnader från veterinärmedicinska eller resursrelaterade utgångspunkter.

Resultaten visar att ungefär en fjärdedel av de praktiserande veterinärerna är distriktsveterinärer. En knapp tredjedel, eller drygt 30 procent är företagande privatpraktiker. Ungefär hälften av dessa har ett organiserat samarbete med andra veterinärer vid t.ex. smådjurs- eller hästkliniker eller i privata veterinärstationer. Övriga företagande veterinärer bedriver verksamhet på egen hand och utan närmare samarbete med kollegor.

En ungefär lika stor andel, ca 30 procent av de praktiserande veterinärerna, är privatanställda. De flesta i denna grupp, 18 procent av samtliga, är anställda vid djursjukhus. I samma grupp ingår också anställda vid ATG Hästklinikerna AB och övriga privatanställda veterinärer med klinisk verksamhet t.ex. vid smådjurskliniker. Sammantaget tillhör omkring 60 procent av veterinärerna i undersökningen den privata sektorn med ungefär lika fördelning mellan privatanställda och företagare.

Tabell 9.1 visar hur Sveriges praktiserande veterinärer, enligt undersökningsresultaten, fördelar sig mellan olika kategorier utifrån verksamhetsform och arbetsgivare. Resultaten bygger på en enkätfråga där respondenterna fått ange sin *huvudsakliga sysselsättning* under år 2005 utifrån angivna kategorier.

**Tabell 9.1 Andel veterinärer i olika kategorier av samtliga i undersökningen, procent**

Veterinärkategori enligt enkäten	Andel
Anställd av Jordbruksverket som distriktsveterinär	24
Anställd vid djursjukhus	18
Anställd av Livsmedelsverket som besiktningsveterinär	4
Anställd av bolag/organisation inom djurhälsovård	4
Anställd av länsstyrelse som länsveterinär	3
Anställd vid ATG-klinik	2
Anställd i smådjursklinik	5
Privatpraktiserande ensamföretagare	15
Privatpraktiserande med samarbete i klinik, veterinärstation eller liknande	16
Annat eller ej svar	9
<b>Totalt</b>	<b>100</b>

Källa: Veterinärutredningen

Regelbundet samarbete mellan privatpraktiserande egenföretagare sker oftast mellan *två* kollegor. Ungefär nio procent av samtliga uppger att de samarbetar regelbundet med en specifik kollega. Något mer sällan förekommer samarbete i en grupp av kollegor, t.ex. vid en klinik med fler än två veterinärer eller vid en privat veterinärstation. Fem procent av samtliga uppger att de är egenföretagare med sådant, mer utvidgat, samarbete. Oavsett om samarbetet sker med en eller flera kollegor, består det ofta i att veterinärerna delar lokaler och utrustning med varandra.

En liten grupp, ca 2 procent av samtliga, uppger att de är delägare i en klinik eller veterinärstation, men bedriver verksamhet på annan ort. Dessa benämns ibland "satelliter".

### 9.3.2 Verksamheternas inriktning

Resultaten ger också underlag för bedömningar av vilka djurslag som veterinärer i de olika kategorierna arbetar med och i vilken omfattning. Av särskilt intresse är att analysera vilka grupper som erbjuder djursjukvård åt lantbruksdjur. Respondenterna har därför ombetts uppskatta hur många förrättningar de haft i genomsnitt per dag med olika djurslag under 2005.



Lantbruksdjur uppges förekomma något oftare hos distriktsveterinärerna än bland de företagande privatpraktikerna. De senare sysslar dock också, i inte obetydlig omfattning, med lantbruksdjur. Omkring hälften av landets företagande privatpraktiker, eller drygt 300 veterinärer, redovisar minst tio förrättningar med lantbruksdjur om året. En tredjedel har minst en förrättning med lantbruksdjur varje dag och en knapp femtedel av de företagande privatpraktikerna har fyra eller fler dagliga förrättningar med lantbruksdjur.

**Tabell 9.2 Uppgivet genomsnittligt antal dagliga förrättningar per djurslag i olika veterinärkategorier, antal förrättningar<sup>2</sup>**

Djurslag	Distriktsveterinärer	Övriga anställda veterinärer	Företagande privatpraktiker	Samtliga
Lantbruksdjur	3,4	0,4	2,4	2,8
Hästar	2,3	1,5	3,1	2,6
Sällskapsdjur	4,1	11,4	7,3	6,4
Totalt	9,8	13,3	12,8	11,8

Källa: Veterinärenkäten

Gruppen "övriga anställda veterinärer" omfattar i huvudsak veterinärer vid djursjukhus. En mindre andel utgörs av privatanställda veterinärer vid veterinärkliniker, inklusive ATG-klinikerna. Företagande privatpraktiker utgörs av båda kategorierna privatpraktiker i tabell 9.1.

I skogslänen redovisas färre förrättningar per dag med lantbruksdjur och häst än i övriga delar av landet. Särskilt stor är skillnaden när det gäller hästförrättningar, där veterinärerna i skogslänen redovisar i genomsnitt 1,9 förrättningar per dag. I djurtäta områden är genomsnittet 2,5 och mellanområden 2,8 hästförrättningar per dag. Däremot uppger sig veterinärerna i skogslänen genomföra ungefär lika många förrättningar med sällskapsdjur per dag som veterinärer i övriga landet.

Av tabell 9.2 framgår att privatanställda och privatpraktiker uppger sig ha i genomsnitt fler förrättningar per dag totalt sett än de statligt anställda veterinärerna. Detta resultat bör nalkas med försiktighet. Det säger inte så mycket om den samlade prestationen.

<sup>2</sup> Begreppet förrättningar har definierats i fråga 4 och följande i bilaga 3.

Distriktsveterinärerna sysslar mer med lantbruksdjur än veterinärer i övriga kategorier och den genomsnittliga tidsåtgången för sådana förrättningar är högre än för sällskapsdjur.<sup>3</sup> Däremot ger resultatet tydliga indikationer på hur de olika djurslagen fördelar sig mellan veterinärkategorierna.

Vid djursjukhusen förekommer sällan lantbruksdjur. Det klart dominerande djurslaget bland de privatanställda veterinärerna, varav de flesta finns vid djursjukhusen, är sällskapsdjur. Ett mindre antal djursjukhus är inriktade mot hästsjukvård, liksom ATG-klinikerna. Detta visar sig i resultaten genom att i snitt 1,5 förrättningar per dag avser häst i kategorin privatanställda veterinärer.

Distriktsveterinärerna är i högre grad än de företagande privatpraktikerna sysselsatta med lantbruksdjur, men skillnaden är inte påfallande stor. I genomsnitt har distriktsveterinärerna 3,4 förrättningar per dag, som avser lantbruksdjur, medan privatpraktikerna i genomsnitt har 2,4 sådana förrättningar per dag. I snitt uppger sig distriktsveterinärerna dagligen prestera en extra förrättning med lantbruksdjur i förhållande till de privatpraktiserande kollegorna. De företagande privatpraktikerna uppger sig dock behandla sällskapsdjur i mycket större utsträckning än distriktsveterinärerna, i genomsnitt 7,3 förrättningar per dag. Det skall jämföras med distriktsveterinärernas 4,1 dagliga förrättningar med sällskapsdjur.

Data från Jordbruksverket, som bygger på djursjukdatarapporteringen, visar också att skillnaden är ganska liten mellan distriktsveterinärer och privatpraktiker när det gäller omfattningen av verksamheten med lantbruksdjur. Härav framgår att distriktsveterinärerna år 2004 utförde ca 92 000 och år 2005 ca 86 000 förrättningar med nötkreatur. Privatpraktikerna utförde samma år 92 000 respektive 77 000 förrättningar med nötkreatur.<sup>4</sup> När det gäller nötkreaturen, som är den vanligaste patientgruppen bland lantbruksdjuren, svarar distriktsveterinärer och privatpraktiker alltså för ungefär lika stora andelar.

## Lantbruksdjuren

Som framgått i kapitel 6 kan antalet lantbruksdjur respektive sällskapsdjur förväntas utvecklas på olika sätt i framtiden. Regionala skillnader finns också. Norrlandslänen väntas tappa fler lantbruks-

<sup>3</sup> Se Jordbruksverkets årsredovisning för år 2005, sidan 52

<sup>4</sup> Se bilaga 6 tabell 3.4.a och 3.4.h

djur än södra Sverige. Det finns därför anledning att se närmare på i vilken utsträckning olika slag av lantbruksdjur förekommer i den veterinära verksamheten.

Om resultaten för lantbruksdjur i tabell 9.2 bryts ned på olika slagen av lantbruksdjur, står det klart att nötkreaturen är den helt dominerande patientgruppen i kategorin lantbruksdjur. Det gäller både bland distriktsveterinärer och bland de privatpraktiserande veterinärerna. Får och getter, framförallt får, är det näst vanligaste lantbruksdjuret i den veterinära verksamheten, men de förekommer i betydligt mindre omfattning än nötkreaturen.

**Tabell 9.3 Uppgivet antal dagliga förrättningar per slag av lantbruksdjur i olika veterinärkategorier, antal förrättningar**

Djurslag	Distriktsveterinärer	Övriga anställda veterinärer	Företagande privatpraktiker	Samtliga
Nötkreatur	3,2	0,4	2,1	2,6
Grisar	0,5	0,1	0,4	0,4
Får/get	0,8	0	0,3	0,5
Fjäderfä	0,2	0	0,1	0,1
Ren och hägnat vilt	0,2	0	0,1	0,2
Räv, mink och övrigt	0,1	0	0,1	0,1
<b>Totalt</b>	<b>5,0</b>	<b>0,5</b>	<b>3,1</b>	<b>3,9</b>

*Källa:* Veterinärenkäten

I genomsnitt håller distriktsveterinärerna, enligt egen bedömning, 3,2 förrättningar per dag med nötkreatur och 0,8 förrättningar med får. De företagande privatpraktikerna uppger sig ha i genomsnitt 2,1 förrättningar per dag med nötkreatur och 0,3 med får.

Samtliga kategorier uppger sig även ha förrättningar som avser gris. Distriktsveterinärerna har i snitt en förrättning varannan dag med gris. Det är ungefär samma omfattning som bland de företagande privatpraktikerna. Övriga lantbruksdjur förekommer sällan.

Även i denna del visar resultaten att de privatanställda vid djursjukhus och djurkliniker sällan kommer i kontakt med lantbruksdjur. När det förekommer så handlar det i regel om nötkreatur och i enstaka fall om gris.

Det kan synas egendomligt att det genomsnittliga antalet förrättningar med lantbruksdjur blir högre när uppskattningen görs per djurslag än när de bedöms som en samlad kategori. Som nyss framhållits är resultaten i denna del inte ägnade att mäta det totala antalet förrättningar eller den samlade prestationen. Respondenterna tycks överskatta antalet förrättningar. Det kan dock antas att överskattningen är lika stor i alla kategorier. Syftet är också att klargöra vilka mönster som framträder i den inbördes fördelningen av djurslag mellan olika veterinärkategorier. I detta avseende ger resultaten tydliga indikationer på sådana skillnader och likheter.

Även i denna del finns klara skillnader mellan djurtäta län, mellanområden och skogslän. I skogslänen uppges i genomsnitt 2,6 dagliga förrättningar med nötkreatur medan veterinärerna i de djurtäta länen uppger i genomsnitt 3,2 förrättningar. Det genomsnittliga antalet grisförrättningar per dag anges i skogslänen till 0,2 och i de djurtäta länen till 0,4. För två kategorier av djur, som generellt sällan förekommer inom djursjukvården, får och getter respektive ren och hägnat vilt, ligger värdena för skogslänen något över landet i övrigt.

### 9.3.3 Jour

Av samtliga praktiserande veterinärer i undersökningen uppger drygt hälften att de har organiserad jour enligt schema eller jourplan.<sup>5</sup> Ytterligare en fjärdedel har jour, men inte i organiserade former. Sådan mer sporadisk jour kan t.ex. avse att veterinären finns tillgänglig per telefon och gör hembesök mer eller mindre ofta. Här återfinns i huvudsak de veterinärer som driver enmansföretag och saknar organiserat journalsamarbete med andra veterinärer.

Nästan tre fjärdedelar av samtliga anger att de har en ambulerande verksamhet och gör jourbesök med bil. Nästan alla distriktsveterinärer, 97 procent, gör jourbesök med bil. Bland företagande privatpraktiker uppger 57 procent att de gör jourbesök med bil. Det skall understrykas att detta inte är detsamma som att veterinären håller heltäckande jour enligt den modell som förekommer vid veterinärstationer. Resultatet kan därmed inte tolkas längre än att ambulerande verksamhet *förekommer* bland dem som uppgett att de gör jourbesök med bil.

---

<sup>5</sup> Begreppet jour används här i den betydelse som är vanlig i veterinärsektorn och innefattar således både jour och beredskap se kapitel 1, avsnitt 1.4.1.

## Jourfallen

Respondenterna har också fått bedöma hur många förrättningar de hade med olika djurslag under en normal jourhelg år 2005. En sådan jourhelg förutsattes börja klockan 17 00 en fredag och sluta klockan 08 00 påföljande måndag. Frågan har bara ställts till de veterinärer som uppgivit att de har jour.

Även under jourtid är nötkreaturen det vanligast förekommande djurslaget. Distriktsveterinärerna uppskattar att de har något mer än 5 förrättningar med nötkreatur under en normal jourhelg.<sup>6</sup> De företagande privatpraktikerna har i genomsnitt 4 förrättningar med nötkreatur en normal jourhelg. Det innebär att distriktsveterinärerna uppger sig prestera en extra förrättning med nötkreatur per tidsenhet (normal jourhelg) i förhållande till privatpraktikerna. Det är ungefär samma skillnad som under den ordinarie arbetstiden, men då med en annan tidsenhet (normal arbetsdag).

**Tabell 9.4 Uppgivet antal förrättningar med olika djurslag under en normal jourhelg 2005 bland veterinärer som har jour, antal förrättningar**

Djurslag	Distriktsveterinärer	Övriga anställda veterinärer	Företagande privatpraktiker	Samtliga
Nötkreatur	5,4	0,7	4,0	4,7
Övriga lantbruksdjur	1,1	0,1	0,3	0,7
Hästar	3,6	0,5	0,3	0,7
Sällskapsdjur	3,3	5,1	2,2	2,9
Totalt	9,8	13,3	12,8	11,8

Källa: Veterinärenkäten

Även i övrigt framträder ungefär samma mönster som under normal arbetstid. De anställda veterinärerna, varav de flesta arbetar med sällskapsdjur på djursjukhus, har i genomsnitt fem förrättningar per helg med sällskapsdjur, men mycket få förrättningar med lantbruksdjur. Även här skall anmärkas att frågan inte är avsedd att mäta den samlade prestationen.

I kapitel 8 har visats att en distriktsveterinär har i genomsnitt ca 140 jourförrättningar per år. Med ca 10 förrättningar per jourhelg

<sup>6</sup> Denna förläggning av helgjouren tillämpas av distriktsveterinärerna och vanligen även vid de privata veterinärstationerna.

bör nästan hela denna kvot fyllas enbart under helgerna. Det tyder på att frågan, som den formulerats, lätt leder till att antalet förrättningar även i denna del överskattas. Liksom i de föregående frågeställningarna kan antas att resultaten indikerar skillnader mellan grupperna när det gäller *inriktningen* mot djurslag.

### Onödiga uttryckningar

Mer än hälften av samtliga instämmer i påståendet att det förekommer ”en hel del” jourfall, som lika gärna skulle kunna vänta till ordinarie arbetstid.<sup>7</sup> En knapp femtedel instämmer helt och en dryg tredjedel instämmer delvis i påståendet. En knapp fjärdedel tar avstånd från påståendet. Det är alltså en ganska allmänt utbredd uppfattning bland veterinärerna att det görs ”en hel del” jourutryckningar som inte varit påkallade utifrån djurens intresse. Det finns inga större skillnader mellan veterinärkategorierna när det gäller uppfattningen om onödiga jourförrättningar.

### Veterinärernas inställning till jour

En majoritet av veterinärerna i alla kategorier menar att jour hålls som en service till djurägarna och att den inte är lönsam. Av samtliga respondenter instämmer drygt 70 procent i påståendet att jour inte är lönsamt utan upprätthålls bara av serviceskäl. Distriktsveterinärer och privatpraktiker har samma uppfattning i denna del.

Distriktsveterinärerna är dock mycket mer positiva till att hålla jour än övriga veterinärer. En dryg tredjedel av distriktsveterinärerna har gärna jour *utöver* ordinarie arbetstid, medan 40 procent gärna har jour, men bara inom ramen för den ordinarie arbetstiden.

En fjärdedel av privatpraktikerna har gärna jour utöver ordinarie arbetstid och en knapp femtedel är positiva till jour, förutsatt att det samlade antalet arbetstimmar inte överstiger 40 timmar per vecka. En fjärdedel av samtliga, sex procent av distriktsveterinärerna och 25 procent av privatpraktikerna, är direkt negativa till jour och vill absolut inte delta i ett journalschema.

På vissa håll finns en oro för att en nedlagd eller inskränkt jour skulle leda till etablering av en ny, konkurrerande, veterinärinrätt-

---

<sup>7</sup> Påståendet lyder: ”Det förekommer en hel del fall på jourerna, som lika gärna kunnat vänta till ordinarie arbetstid.” Se bilaga 3 fråga 27.

ning med jour, t.ex. en ny distriktsveterinärstation. Av privatpraktikerna instämmer 15 procent, och 5 procent instämmer helt, i påståendet att jour delvis upprätthålls för att motverka att en sådan konkurrerande verksamhet etableras i området. Liknande tankgångar finns också hos distriktsveterinärerna, men i mindre utsträckning.

#### 9.3.4 Offentliga och officiella veterinäruppdrag

Med offentliga uppdrag avses här alla uppdrag som kan innefatta *myndighetsutövning* och som veterinärerna utför i egenskap av företrädare för en myndighet och inte som en del i den verksamheten med djursjukvård.<sup>8</sup> Huvuddelen av distriktsveterinärernas verksamhet avser djursjukvård och djurhälsovård mot betalning och på uppdrag av kunder. Verksamheten i denna del innefattar inte myndighetsutövning och den utövas inte i egenskap av myndighetsföreträdare. Den utövas som företrädare för en marknadsaktör även när aktören, såsom i distriktsveterinärernas fall, bedriver sin verksamhet inom ramen för offentlig förvaltning.

Som framgått i kapitel 4, avsnitt 4.2.3 krävs att en veterinär är anställd av en myndighet för att kunna komma ifråga för offentliga uppdrag. En sådan anställning kan vara tillfällig och avse en viss avgränsad uppgift eller, som beträffande de flesta av distriktsveterinärerna, avse en tillsvidareanställning. En viktig uppgift för distriktsveterinärerna är, att vid sidan av den kommersiella verksamheten, utföra offentliga uppdrag som innefattar myndighetsutövning.

Av enkätresultaten framgår att både distriktsveterinärer, anställda veterinärer och företagande privatpraktiker utför offentliga uppdrag. Sådana uppdrag förekommer dock oftare bland distriktsveterinärerna än bland de företagande privatpraktikerna. Det finns också skillnader ifråga om vilka typer av uppdrag som utförs i de olika veterinärkategorierna.

Det vanligaste offentliga uppdraget bland privatpraktiker gäller att vara ban- eller tävlingsveterinär. Privatpraktikerna uppger sig avsätta i genomsnitt 5-6 dagar per år för sådana uppdrag. Distriktsveterinärerna uppger sig i genomsnitt ägna sig 2-3 dagar per år åt ban- och tävlingsveterinäruppdrag.

---

<sup>8</sup> Om begreppet myndighetsutövning, se kapitel 4, avsnitt 4.2.3

Däremot har distriktsveterinärerna jämförelsevis många uppdrag som avser hälsointyg i samband med internationell handel med djur och djurprodukter. Nästan åtta dagar per år ägnar, enligt enkätresultaten, en distriktsveterinär i genomsnitt åt sådana uppdrag. Inspektion av mjölkkanläggningar enligt mjölkdirektivet förekommer nästan lika ofta. I genomsnitt uppger sig distriktsveterinärerna använda sju dagar per år till sådana inspektioner. Dessa båda uppdragstyper är sällsynta bland de företagande privatpraktikerna. Knappt en dag per år används för att utfärda hälsointyg. Inspektioner enligt mjölkdirektivet förekommer praktiskt taget inte alls i denna veterinärkategori. Det är också intressant att smittskyddsutredningar sällan förekommer bland privatpraktikerna.

**Tabell 9.5 Uppgivet antal dagar som veterinärer i respektive kategorier uppskattar att de använt till olika offentliga uppdrag år 2005, antal dagar**

Uppdragstyp	Distriktsveterinärer	Övriga anställda veterinärer	Företagande privatpraktiker	Samtliga
Ban- och tävlingsveterinär	2,5	5,6	5,5	3,5
Smittskyddsutredning	2,8	0	0,8	2,4
Djurhälsointyg	7,7	4,2	0,8	6,3
Djurskyddsärenden	1,2	2,4	1,0	2,1
Mjölkdirektivet	7,1	0,6	0,1	5,7
Besiktningsveterinär	2,8	0	3,8	3,5
Karantänsveterinär	1,0	0	0,9	0,9
Annat	2,0	0	2,0	1,9
Summa	27,1	12,8	14,9	26,3

*Källa:* Veterinärutredningen

Besiktningsveterinäruppdrag tycks dock förekomma i något större omfattningen bland privatpraktikerna än bland distriktsveterinärerna. Resultaten i denna del vinner stöd av data från Livsmedelsverket. År 2005 anlätades ett fyrtiotal privatpraktiker och veterinärer från 34 distriktsveterinärstationer för tillfälliga besiktningsveterinäruppdrag. Uppdrag att vara karantänsveterinär och djurskyddsärenden är också ungefär lika vanliga bland distriktsveterinärer som bland privatpraktiker.



## Intressekonflikter och hotfulla situationer

De myndighetsutövande uppdragen utövas inte sällan i förhållande till egna kunder. Sådana situationer kan leda till intressekonflikter. Det finns t.ex. en risk att en veterinär ”ser genom fingrarna” i den myndighetsutövande verksamheten, för att säkerställa en god relation till en kund eller en potentiell kund. Om det sker, eller hur ofta det sker, är svårt att mäta. Däremot går det att mäta hur ofta veterinärerna enligt egen mening utövar myndighet över sina kunder.

Drygt 20 procent av privatpraktikerna uppger att det förekommer att de utövar myndighet över egna kunder. En liten andel anser att det förekommer ofta och knappt 20 procent menar att det förekommer ibland. Distriktsveterinärerna tycks oftare än privatpraktikerna komma i situationer med myndighetsutövning över egna kunder. Nästan hälften, 49 procent, uppger att sådana situationer uppstår ibland och 12 procent uppger att de ofta utövar myndighet över egna kunder. Sammantaget menar en klar majoritet av distriktsveterinärerna att de då och då kommer i situationer där de skall skriva protokoll eller utfärda intyg och därigenom godkänna eller underkänna olika förhållanden med ekonomisk betydelse för en kund. Det finns också en koppling mellan myndighetsåtgärden och den djursjukvårdande verksamheten. Veterinären skall t.ex. utfärda hälsointyg för djur han eller hon vårdat.

Resultaten i denna del skall ses mot den bakgrunden att distriktsveterinärer och privatpraktiker har olika profil på den offentliga verksamheten. Distriktsveterinärerna är i första hand officiella veterinärer och utfärdar hälsointyg m.m. som behövs enligt EG:s regler. Privatpraktikerna är i första hand ban- och tävlingsveterinärer.

Av samtliga respondenter instämmer en knapp tredjedel i påståendet att kunderna blir mer benägna att anlita en viss veterinär, om veterinärer också utför eller kan utföra officiella uppdrag hos kunden. Något färre, ungefär en fjärdedel, tar avstånd från påståendet.

### *Hotfulla situationer*

I Veterinärutredningens förstudie, som genomfördes med hjälp av djupintervjuer, berättade de praktiserande veterinärerna om obehagliga eller hotfulla situationer i samband med offentliga veterinäruppgifter eller myndighetsingripanden där veterinären medverkar.<sup>9</sup> Ett exempel är medverkan vid omhändertagande av djur med stöd av djurskyddslagen. I sådana fall är det inte veterinären som utövar myndighet, men veterinären kan vara den som anmält fallet och kan i egenskap av sakkunnig vara med vid förrättningen.

Frågan är då hur vanligt det är att obehagliga och hotfulla situationer uppstår? Av resultaten från veterinärenkäten framgår att det är just i samband med omhändertagande av djur som obehagliga situationer är vanligast. Sammanlagt 43 procent av samtliga har erfarenhet av situationer som blivit hotfulla eller obehagliga i samband med sådana åtgärder. Distriktsveterinärerna möter oftare (59 procent) än övriga (43 procent) sådana situationer. Det indikerar att distriktsveterinärerna oftare än övriga anlitas när djur skall omhändertas av djurskyddsskäl.

I andra hand lyfts uppdrag som ban- och tävlingsveterinär fram och en dryg femtedel av samtliga har erfarenhet av hotfulla eller obehagliga situationen i samband med sådana uppdrag. Hotfullhet och obehag är minst vanligt i samband med smittskyddsarbete, där 10 procent uppger att de har sådana erfarenheter.

### **9.3.5 Konkurrensförhållanden**

Ett antal frågor har ställs för att mäta de praktiserande veterinärernas uppfattning av konkurrensförhållandena. Frågorna har formulerats som påståenden, till vilka respondenterna fått ange i vilken grad de instämmer eller tar avstånd.<sup>10</sup> Det finns tydliga skillnader, men också likheter, i hur distriktsveterinärerna och privatpraktikerna uppfattar konkurrensförhållandena.

Distriktsveterinärerna upplever ingen konkurrens från andra distriktsveterinärer. Däremot instämmer de i hög grad i påståendet att konkurrens förekommer från privatpraktiker. Det gäller alla djurslag, men främst på marknaden för sällskapsdjur.

<sup>9</sup> Veterinärutredningens rapport (2006:01) Privat veterinär fältverksamhet

<sup>10</sup> Exempel på en sådan frågeställning är: "Det finns en statlig veterinärstation i sådan närhet att konkurrens förekommer eller kan uppstå när det gäller behandling av sällskapsdjur." Se bilaga 3, fråga 17.

Privatpraktikerna upplever också att konkurrensen från andra privatpraktiker är mer intensiv än den från distriktsveterinärerna. Det gäller på marknaden för djursjukvård för sällskapsdjur. På marknaden för djursjukvård för häst och lantbruksdjur uppfattar privatpraktikerna att konkurrensen från distriktsveterinärer, respektive andra privatpraktiker, som ungefär likvärdig.

### Sällskapsdjur

Tre fjärdedelar av distriktsveterinärerna instämmer i påståendet att de känner konkurrens på marknaden för djursjukvård för sällskapsdjur från privata veterinärer. Mer än hälften instämmer helt i detta påstående. Privatpraktikerna upplever i något mindre utsträckning att det finns konkurrens från andra privatpraktiker på denna marknad. Sammanlagt 65 procent av privatpraktikerna menar att det finns sådan privat konkurrens på sällskapsdjursmarknaden. Knappt hälften av privatpraktikerna instämmer helt i påståendet.

Konkurrensen från distriktsveterinärerna upplevs av privatpraktikerna som mindre påtaglig än konkurrensen från andra privatpraktiker på marknaden för sjukvård åt sällskapsdjur. Sammanlagt 56 procent av privatpraktikerna instämmer och 44 procent instämmer helt i påståendet att de känner konkurrens från distriktsveterinärerna på denna marknad.

Få distriktsveterinärer upplever konkurrens från andra distriktsveterinärstationer. Bara 15 procent av distriktsveterinärerna instämmer i påståendet att det förekommer konkurrens med en annan statlig station i sällskapsdjurssegmentet. Åtta procent instämmer helt.

De äldre veterinärerna är genomgående mer benägna att instämma i att konkurrens förkommer från statliga stationer än de yngre. Detsamma gäller veterinärer i djurtäta områden, som oftare känner konkurrens än veterinärer i t.ex. skogslänen.

### Häst och lantbruksdjur

Genomgående uppfattar veterinärerna konkurrensen som svagare på marknaderna för djursjukvård för häst och lantbruksdjur än på marknaden för djursjukvård åt sällskapsdjur. Det gäller både distriktsveterinärer och privatpraktiker. Drygt 70 procent av distrikts-

veterinärerna och drygt 40 procent av privatpraktikerna upplever konkurrens från privata/andra privata veterinärer på marknaden för veterinärtjänster för lantbruksdjur och häst. Av distriktsveterinärerna instämmer 55 procent helt i påståendet att det finns konkurrens från privatpraktikerna på dessa marknader. Bland privatpraktikerna instämmer 26 procent helt i påståendet att konkurrens förekommer med andra privatpraktiker på stordjursmarknaderna medan 15 procent tar avstånd från påståendet.

ATG Hästklinikerna upplevs inte ge lika mycket konkurrens som allmänpraktiserande veterinärer. Av samtliga praktiserande veterinärer instämmer 32 procent, och 19 procent instämmer helt, i påståendet att de upplever konkurrens från en ATG-klinik på marknaden för hästbehandling. Ungefär lika många, 30 procent, tar avstånd från påståendet.

### Kundernas rörlighet

Svenska veterinärer anser att kunder med lantbruksdjur inte är benägna att byta veterinär. Av samtliga respondenter tar knappt hälften avstånd från påståendet att sådana kunder är benägna att byta veterinär och 13 procent instämmer. Bara tre procent instämmer helt i påståendet. Hästägare är rörligare och allra mest benägna att byta veterinär är, enligt veterinärerna själva, ägare av sällskapsdjur. Hälften av respondenterna anser att hästägarna är benägna att byta veterinär och 57 procent menar att detsamma gäller katt- och hundägare.

Distriktsveterinärernas kunder tycks vara mindre trogna än privatpraktikernas. Distriktsveterinärerna instämmer betydligt oftare i påståendet att kunderna är benägna att byta veterinär än privatpraktikerna. På smådjursmarknaden instämmer 66 procent av distriktsveterinärerna och 50 procent av privatpraktikerna i detta påstående. På marknaden för hästsjukvård menar 65 procent av distriktsveterinärerna och 43 procent av privatpraktikerna att kunderna är benägna att byta veterinär. Nästan dubbelt så många distriktsveterinärer som privatpraktiker, 19 respektive 10 procent, anser att ägare av lantbruksdjur är benägna att byta veterinär.

### 9.3.6 Attityder till egenföretagande

Samtliga respondenter har fått ange hur de ser på möjligheten att driva en egen privat verksamhet om tre år och i så fall om denna verksamhet skulle kräva stöd utifrån för att gå ihop ekonomiskt.

Av distriktsveterinärerna är mer än en tredjedel generellt positiva till egen privat verksamhet. Knappt hälften, 44 procent av distriktsveterinärerna, är generellt negativa till privatpraktik, eftersom en sådan verksamhet inte intresserar dem eller inte passar deras privata förhållanden. En knapp femtedel bedömer att djurunderlaget är tillräckligt för driva en privatpraktik utan särskilda stödåtgärder. Ytterligare en femtedel är i och för sig positiva till att öppna en egen veterinärpraktik, men anser att det då skulle krävas bidrag om verksamheten skall gå ihop.

Privatpraktikerna och de privatanställda veterinärerna är generellt betydligt mer positiva till egenföretagande (även) om tre år än distriktsveterinärerna. I den förra gruppen är 80 procent positiva och skulle, enligt egen bedömning, klara sig utan bidrag. Ytterligare 10 procent är positiva, men anser sig behöva bidrag. En procent av privatpraktikerna är negativa till egenföretagande.

#### Behovet av bidrag

De veterinärer som i och för sig är positiva till egen verksamhet, men som samtidigt bedömt att de skulle behöva bidrag, har också fått uppskatta hur stort bidrag som skulle behövas per veterinär och år. De har själva fått föreslå ett belopp i frågeformuläret. I denna grupp menar en fjärdedel att det räcker med ett belopp som är mindre än 100 000 kronor per veterinär och år. Sammanlagt 12 procent anser att det skulle räcka med ett belopp mellan 150 000 – 200 000 och lika många har angivit belopp som överstiger 200 000 kronor. Det genomsnittliga värdet uppgår till 179 000 kronor per veterinär och år. Här skiljer sig bedömningarna åt mellan privatpraktiker och distriktsveterinärer. De senare uppskattar att bidragsbehovet i genomsnitt uppgår till 206 000 kronor per veterinär och år. Privatpraktikerna bedömer i genomsnitt att bidragsbehovet är 140 000 kronor per veterinär och år.

Frågan har varit svår att besvara. Nästan hälften, 47 procent av dem som fått frågan, har svarat att de inte kan bedöma bidragsbehovet. Det innebär att underlaget är litet och att resultatet i

denna del skall nalkas med försiktighet. Det kan också antas att frågeställningen lätt leder till att bidragsbehovet överskattas eftersom det är ett ”önskemål” som skall anges.

### 9.3.7 Fortbildning

Nästan alla veterinärer deltar i kurser, konferenser och kongresser som avser fortbildning. Nästan 90 procent av samtliga veterinärer deltog i någon sådan aktivitet år 2005. Distriktsveterinärerna deltar något oftare (93 procent) än privatpraktikerna (85 procent). Privatanställda veterinärer deltar lika mycket som distriktsveterinärerna. Frågan är då vad kurserna och konferenserna handlar om.

**Tabell 9.6 Andel veterinärer som år 2005 deltagit i fortbildning med angiven huvudinriktning, procent**

Ämnesområde	Andel
Sällskapsdjurens sjukdomar/behandling	63
Hästens sjukdomar/behandling	39
Lantbruksdjurens sjukdomar/behandling	31
Epizootier/zoonoser och smittskydd	21
Datoranvändning	19
Djurskyddsfrågor	12
Att vara offentlig/officiell veterinär	11
Allmän hälso- och sjukvårdslära för djur	10
Seminverksamhet	9
Administration	9
Egenföretagande och dess villkor	8
Annat	9
Ej svar	2

I tabell 9.6 visas hur stor andel av veterinärerna som deltagit i kurser, kongresser och liknande aktiviteter inom respektive ämnesområde. Basen utgörs av samtliga veterinärer som deltagit i någon aktivitet av angivet slag. De veterinärer som svarat på frågan har i genomsnitt deltagit i 2,4 aktiviteter under 2005. Klart vanligast är aktiviteter som avser djurens sjukdomar och behandling av sådana sjukdomar. En stor majoritet av landets veterinärer har vidareut-

bildat sig i djursjukdomar under senare tid. Bland dessa aktiviteter är de som handlar om sällskapsdjurens sjukdomar klart vanligast.

### Skillnader i fortbildningens inriktning

Även när det gäller fortbildning finns stora skillnader mellan de olika veterinärkategorierna. Det tycks främst gälla inriktningen mot aktiviteterna och inte omfattningen av dem, även om fler privatpraktiker (14 procent) än distriktsveterinärer (6 procent) uppger att det inte fått någon fortbildning alls under 2005.

Distriktsveterinärerna deltar mycket oftare än veterinärer i övriga kategorier i utbildning om smittskydd, dvs. epizootier och zoonoser och om beredskap inför sådana sjukdomar. Distriktsveterinärerna får också oftare utbildning i lantbruksdjurens sjukdomar än övriga veterinärkategorier. Detsamma gäller utbildning i rollen att vara officiell eller offentlig veterinär samt utbildningar i djurskyddsfrågor, datoranvändning och administration.

**Tabell 9.7 Andel veterinärer i olika kategorier som uppgivit att de under 2005 deltagit i utbildning inom respektive område, procent**

Utbildningens inriktning	Distriktsveterinärer	Övriga anställda veterinärer	Företagande privatpraktiker
Smittskydd, epizootier m.m.	38	7	10
Hästsjukdomar	47	9	37
Sällskapsdjurens sjukdomar	53	91	67
Lantbruksdjurens sjukdomar	54	7	15
Officiell/offentlig veterinär	24	0	2
Seminverksamhet	7	5	11
Datoranvändning	40	0	5
Administration	16	0	5
Djurskydd	21	5	6
Egenföretagande	1	0	15

Mer än nio av tio privatanställda veterinärer har under 2005 genomgått utbildning i sällskapsdjurens sjukdomar. I övrigt förekommer inte särskilt mycket fortbildning i denna veterinärkategori. En

knapp tiondel har fått utbildning om hästens sjukdomar. En liten andel har också deltagit i utbildning i att driva eget företag. Detta kan ses i ljuset av att anställda veterinärer inte sällan bedriver egen verksamhet med djursjukvård vid sidan av den ordinarie anställningen.

Också bland de företagande privatpraktikerna är utbildning i sällskapsdjurens sjukdomar vanlig och mer än en tredjedel har fått utbildning i hästsjukdomar under 2005. Var tionde privatpraktiker har samma år fått utbildning i smittskydd, vilket kan jämföras med att nästan 40 procent av distriktsveterinärerna samma år fick sådan utbildning. Detta skall ses mot bakgrund av att privatpraktikerna i nästan lika hög grad som distriktsveterinärerna bedriver verksamhet med djursjukvård för lantbruksdjur.

Distriktsveterinärerna skiljer sig även på andra sätt från övriga kategorier när det gäller fortbildning. Bredden på aktiviteterna är mycket större än i övriga kategorier. Inriktningen och bredden återspeglar sannolikt distriktsveterinärernas uppdrag. När det gäller djursjukdomar fördelar sig utbildningsinsatserna ganska jämnt mellan lantbruksdjur, häst och sällskapsdjur med en viss, men inte statistiskt säkerställd, övervikt för lantbruksdjurens sjukdomar. Andelen distriktsveterinärer som fått datautbildning tyder på att datorn betraktas som ett strategiskt arbetsredskap i verksamheten. Detta tycks inte, i samma grad, gälla bland egenföretagande och privatanställda veterinärer.

Veterinärer i skogslänen har i högre grad än övriga deltagit i utbildning under 2005. Särskilt stor är skillnaden i förhållande till veterinärer i de djurtäta länen. I djurtäta län uppger en tre gånger så stor andel (15 procent) att de *inte* deltagit i utbildning som i skogslänen (5 procent). En rimlig förklaring kan vara att distriktsveterinärerna, som oftare än övriga deltar i utbildning, är överrepresenterade i skogslänen.

Veterinärer i skogslänen uppger oftare än övriga att de fått smittskyddsutbildning. Där uppger 42 procent av samtliga att de fått utbildning i smittskydd. Motsvarande andel för djurtäta län är 16 procent och för övriga, mellanområden, 18 procent. Orsaken är, med en hög grad av sannolikhet, även här att distriktsveterinärerna är överrepresenterade i de djurglesa länen. Det antagandet stöds också av att utbildning i att vara officiell veterinär är dubbelt så vanlig i skogslänen som i övriga landet. Det gäller också utbildning i djurskyddsfrågor, som 23 procent av veterinärerna i skogslänen, men bara 12 procent av övriga, deltagit i under 2005.



Det finns även ett tydligt samband mellan uppgiven bruttoinkomst och utbildningsaktivitet. I inkomstklassen över 350 000 kronor per år deltog 92 procent av veterinärerna i utbildning år 2005 medan 72 procent av veterinärerna i den lägsta inkomstklassen (under 150 000 kronor per år) samma år deltog i utbildning.

### Råd och möjlighet till fortbildning

Veterinärerna har tillfrågats om vilken utsträckning de anser sig ha ekonomiska möjligheter att fortbilda sig och i så fall om det finns andra faktorer som hindrar deltagande i fortbildningsaktiviteter.

Det är mycket sällsynt att veterinärer inte över huvudtaget anser sig ha råd och möjlighet att delta i fortbildning. Här finns inga påtagliga skillnader mellan veterinärkategorierna. Enbart två procent av samtliga uppger att fortbildning är utesluten av ekonomiska skäl. Något fler privatpraktiker än distriktsveterinärer har dock markerat detta alternativ. Däremot uppger privatpraktikerna i mycket högre grad än distriktsveterinärerna att de måste hushålla med utbildningsresurserna. En knapp tredjedel i denna kategori, och sju procent av distriktsveterinärerna, menar att ekonomin bara räcker till fortbildning i undantagsfall.

En tredjedel av privatpraktikerna anser att de i och för sig har råd med den utbildning de behöver. De skulle vilja ha möjligheter att delta i mer utbildning än som varit praktiskt möjligt. Sammanlagt 63 procent av distriktsveterinärerna och 53 procent av de privatanställda veterinärerna delar denna uppfattning och skulle vilja ha mer utbildning.

En ganska stor grupp veterinärer, 28 procent av privatpraktikerna och 41 procent av distriktsveterinärerna, är fullt tillfreds med fortbildningen. De anser att de har råd och möjlighet att gå de kurser som behövs och att de också fått den utbildning som krävs för att de skall kunna hålla sig uppdaterade om utvecklingen inom det veterinära yrkesområdet. Å andra sidan kan resultatet, sammantaget, tolkas så att privatpraktikerna i ungefär dubbelt så hög grad som distriktsveterinärerna anser att de inte får den utbildning som behövs för att de skall kunna hålla sig ajour med utvecklingen i veterinäryrket. Det innebär också att en stor majoritet av privatpraktikerna får mindre fortbildning än de anser sig behöva.

### 9.3.8 Lokaler, utrustning och investeringar

Det finns, när det gäller utrustning och lokaler, en stor spännvidd i den primära djursjukvården mellan enkla mottagningsfaciliteter i form av en "hundlåda" och det större djursjukhusets samlade resurser.

För att belysa dessa skillnader har Veterinärutredningen undersökt vilka mottagningsmöjligheter veterinärerna har, vilken typ av utrustning som veterinärer av olika slag förfogar över samt hur investeringsaktiviteten ser ut i olika typer av veterinärföretag.

#### Mottagningsmöjligheter

I enkäten har mätts i vilken utsträckning veterinärerna har tillgång till en egen mottagning respektive delar mottagning med andra veterinärer i olika konstellationer. Frågeställningen täcker också in arbetsgivarens mottagning för olika kategorier av anställda veterinärer.

De privatanställda veterinärerna och distriktsveterinärerna har givetvis i hög grad tillgång till mottagningsresurser, som arbetsgivaren tillhandahåller. Knappt en tiondel av de privatanställda veterinärerna har också tillgång till en annan mottagning än arbetsgivarens, som de i de flesta fall själva disponerar. Detta hänger samman med förekomsten av bisysslor i denna grupp.

Av privatpraktikerna uppger 9 procent att de inte har tillgång till någon mottagning överhuvudtaget. Hälften av privatpraktikerna har en egen mottagning, 28 procent är delägare i en mottagning där de kan ta emot kunder och 10 procent hyr eller delar en mottagning med en annan veterinär.

#### Utrustning

Veterinärerna har även fått markera vilken utrustning de normalt har tillgång till i sin verksamhet. Begreppet "normalt tillgång till" kan eventuellt ha tolkas lite olika av respondenterna. Svaren tyder på det. Resultaten i denna del skall därför ses som en övergripande indikation på i vilken utsträckning veterinärer i olika kategorier normalt har tillgång till utrustning.

**Tabell 9.8 Utrustning som veterinärer i olika kategorier normalt har tillgång till, procent**

Typ av utrustning	Distriktsveterinärer	Övriga anställda veterinärer	Egenföretagande privatpraktiker
Bil i verksamheten	88	10	38
Röntgenutrustning	43	58	43
Digitalröntgen	2	31	10
Datorstöd för journalhantering	95	86	47
Datorstöd för djursjukdatabaser	76	5	9
Ultraljud	56	80	54
Fiberendoskop	20	58	31
Narkosapparat	20	81	38
Blodanalysutrustning	64	92	46
Värmeskåp	100	58	59
Autoklav	90	95	58

Nio tiondelar av distriktsveterinärerna har normalt tillgång till bil för sjukbesök och uttryckningar. Detsamma gäller en dryg tredjedel av privatpraktikerna. En del av den utrustning som används för vanliga diagnostiska åtgärder, t.ex. röntgen och ultraljud, finns i ungefär samma utsträckning hos distriktsveterinärer som hos privatpraktiker. Privatpraktiker har dock i högre grad än distriktsveterinärer tillgång till digital röntgen. Fiberendoskop och narkosapparat förekommer också oftare hos privatpraktiker, men distriktsveterinärerna har oftare än privatpraktiker tillgång till blodanalysutrustning. Metoderna för sterilisering av instrument tycks variera bland privatpraktikerna. Någon form av steriliseringsutrustning måste dock finnas. Resultaten på denna punkt kan därför inte tolkas på annat sätt än att knappt hälften av privatpraktikerna nöjer sig med torrsterilisering eller annat alternativ till autoklivering. Övriga använder autoklav.

Mer iögonfallande är skillnaderna i datoranvändning. Bland distriktsveterinärerna är datorstöd för journalhanteringen dubbelt så vanligt som bland privatpraktikerna. Skillnaden är ännu större i fråga om datorstöd för djursjukdatabaser. Alla veterinärer skall rapportera sina förrättningar till Jordbruksverket. För lantbruksdjuren skall rapporteringen ske fortlöpande. Förrättningar

med häst och sällskapsdjur behöver bara summarapporteras vid ett tillfälle per år. Det senare är en faktor som kan förklara en del av skillnaden. Andelen privatpraktiker som bedriver verksamhet med lantbruksdjur är dock betydligt större än 9 procent. Omkring hälften har minst tio förrättningar med lantbruksdjur om året. En tredjedel har minst en förrättning med lantbruksdjur varje dag och en knapp femtedel har fyra eller fler dagliga förrättningar med lantbruksdjur. Det är oklart varför dessa veterinärer inte använder datorstöd vid sin fortlöpande djursjukdatarapportering, utan istället väljer det tidsödande arbetet med att fylla i och posta blanketter. En tänkbar anledning är att Jordbruksverket systematiskt, och för medel som inte belastar stationernas resultat, förser distriktsveterinärerna med datorer, programvara och utbildning i datoranvändning. Sådana investeringar belastar verksamheten direkt i privata veterinärföretag.

I en allmän attitydfråga har mätts i vilken utsträckning veterinärerna anser att distriktsveterinärerna generellt sett är bättre utrustade än privatpraktikerna. En dryg tiondel av samtliga instämmer i att det är så. En fjärdedel tar helt avstånd och 10 procent tar delvis avstånd från påståendet. Hälften vill varken instämma eller ta avstånd. Den mest utbredda uppfattningen bland Sveriges veterinärer är således att distriktsveterinärerna *inte* är bättre utrustade än privatpraktikerna.

### Investeringar

Veterinärerna har i enkäten uppskattat hur mycket som investerats i den verksamhet de bedriver eller i vilken de är anställda. Investeringsnivåerna har mätts i tre olika kategorier,

- kvalificerad utrustning för djursjukvård,
- datorutrustning inklusive programvara samt
- ny- om- och tillbyggnad av byggnader och lokaler inklusive större renoveringar

och för två olika perioder om vardera tre år,

- 2000-2002 och
- 2003-2005.

Respondenterna har själva fått fylla i belopp, men uppmanats att avrunda till jämna tiotusen kronor.

**Tabell 9.9** Genomsnitt av de belopp exklusive moms som uppges ha investerats för olika syften och perioder i enskilda företag/stationer, kronor

Investering/period	Distriktsveterinärer	Egenföretagande privatpraktiker
<u>Sjukvårdsutrustning</u>		
2000-2002	83 000	260 000
2003-2005	97 000	301 000
<u>Datorutrustning</u>		
2000-2002	42 000	54 000
2003-2005	35 000	47 000
<u>Byggnader</u>		
2000-2002	98 000	363 000
2003-2005	255 000	342 000
Genomsnittlig, samlad investering 2000-2005	101 600	227 800

Resultaten för distriktsveterinärerna skall nalkas med stor försiktighet. Det finns flera samverkande skäl till det. En viktig orsak är att distriktsveterinärerna är anställda och inte företagsledare. Deras huvuduppgift är att bedriva hälso- och sjukvård för djur och inte att planera och genomföra investeringar i verksamheten. En annan faktor är att de enskilda distriktsveterinärstationerna inte har möjlighet att göra några investeringar på egen hand. Större investeringar, med vilket här menas belopp över 5 000 kronor, skall godkännas eller genomföras av Jordbruksverket centralt. En stor del av overheadkostnaderna i stationsverksamheten, bl.a. datorkostnader, betalas som framgått i föregående kapitel också av Jordbruksverket centralt med medel från statsanslaget och belastar inte de enskilda stationernas ekonomi. Det är mot den bakgrunden resultaten skall ses. Det är med andra ord svårt för enskilda distriktsveterinärer att göra en uppskattning av investeringsnivåerna, som kan antas ligga i närheten av de faktiska.

Med de företagande privatpraktikernas bedömningar förhåller det sig annorlunda. Dessa bör ligga betydligt närmare de faktiska beloppen än distriktsveterinärernas uppskattningar.

Ett annat resultat, som kan betraktas som säkert, är att investeringsnivåerna är mycket högre i djurtäta regioner än i djurglesa. Den genomsnittliga investeringsnivån för byggnader uppgick, räknat på alla företagskategorier (inklusive djursjukhusen), till 780 000 kronor i djurtäta områden och 97 000 kronor i skogslänen under perioden 2000–2002. Under perioden 2003–2005 var skillnaden mindre, men genomsnittet för investeringar i byggnader var alltså jämt mer än dubbelt så stort i de djurtäta länen som i skogslänen.

Liknande, betydande skillnader, finns i investeringar i sjukvårdsutrustning. Skillnaderna mellan djurtäta och djurglesa län är mindre när det gäller investeringar i datorutrustning, men de uppgivna genomsnittliga investeringarna är även i denna del större i djurtäta län än i skogslänen.

### 9.3.9 Lönsamheten

I syfte att mäta veterinärernas uppfattningar om hur lönsam verksamheten är, har en fråga ställts om hur långt intäkterna räcker. Frågan har ordagrant lånats från den s.k. lantbruksbarometer, som Lantbrukarnas riksförbund vid återkommande tillfällen genomför bland sina medlemmar.

En vanlig uppfattning bland distriktsveterinärerna är att verksamheten oftast går med förlust. En tredjedel anser det medan 14 procent anser att verksamheten nätt och jämt går ihop ekonomiskt. Bara 12 procent av distriktsveterinärerna menar att inkomsterna från kunderna räcker till löpande utgifter, lön och nödvändiga investeringar. Det är, som framgått i föregående kapitel, en något för optimistisk uppfattning. Bara i två län går verksamheten ihop, men då sannolikt förutsatt att vissa kostnader inte belastar stationsresultatet.

Privatpraktikerna är mer optimistiska än distriktsveterinärerna. Drygt hälften i denna grupp menar att intäkterna räcker till löpande utgifter, lön och investeringar och ytterligare 28 procent anser att intäkterna räcker till löpande utgifter och lön, men inte till investeringar. En tiondel av privatpraktikerna anser att företaget nätt och jämt går ihop ekonomiskt och en procent anger att företaget går med förlust.

### 9.3.10 Bisysslor

Många anställda veterinärer har bisysslor vid sidan av sin ordinarie anställning. Bisysslor är vanligast hos anställda veterinärer som inte är distriktsveterinärer, t.ex. anställda vid djursjukhus. I denna kategori har nästan hälften någon bisyssla. Den vanligaste bisysslan är att bedriva djursjukvård på fritiden. Knappt 40 procent av de privatanställda veterinärerna uppger att bedriver djursjukvård vid sidan av sin anställning. I andra hand kommer offentliga uppdrag, varav det vanligaste är uppdrag som ban- eller tävlingsveterinär. Bisysslorna är, i de grupper där de förekommer, lika vanliga över hela landet. Omkring sju procent av distriktsveterinärerna bedrev år 2005 privat verksamhet med djursjukvård vid sidan av sin anställning. Denna privata verksamhet gäller främst sällskapsdjur, men också häst och lantbruksdjur.

De veterinärer (utom distriktsveterinärer) som uppgivit att de bedriver djursjukvård som bisyssla, uppgav i genomsnitt att 33 förrättningar med sällskapsdjur, 18 med häst och 10 förrättningar med lantbruksdjur skett inom bisysslan under 2005. I genomsnitt används drygt en kväll alternativt en halv helgdag per månad för bisysslor.

Distriktsveterinärer med djursjukvård som bisyssla genomförde år 2005 få förrättningar inom ramen för bisysslan, i genomsnitt 10 med sällskapsdjur, fem med häst och någon enstaka med lantbruksdjur. I distriktsveterinärernas fall verkar det som om respondenterna som bisysslor räknat enstaka insatser på fritiden, kanske åt släkt, vänner eller grannar. Bisysslor är i vart fall sällsynta bland distriktsveterinärerna och av liten omfattning när de förekommer.

Nästan ingen distriktsveterinär bedriver bisyssla i organiserad företagsform. Annorlunda är det med privatanställda veterinärer. Bland veterinärer med bisysslor i denna grupp hade 40 procent en enskild firma där bisysslan bedrevs. Knappt 10 procent bedrev bisysslan i ett aktie- handels- eller kommanditbolag. En fjärdedel bedrev bisysslan som anställd eller förordnad av en annan arbetsgivare än huvudarbetsgivaren.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Se bilaga 3, frågorna 35-39

### 9.3.11 Bakgrundsvariabler

#### Examensår

I den svenska veterinärkåren tog 45 procent av veterinärerna sin examen år 1985 eller tidigare. Privatpraktikerna har äldre examina än distriktsveterinärerna. Nästan två tredjedelar av privatpraktikerna tog examen år 1985 eller tidigare mot 32 procent av distriktsveterinärerna. Det beror sannolikt på att många yngre veterinärer får sin första anställning, ofta ett vikariat, hos distriktsveterinärerna.

Var tionde veterinär i Sverige har utländsk veterinärexamen. Av veterinärer med utländsk examen tog hälften sin examen i ett EU-land utanför Norden. Knappt hälften har examen från ett annat nordiskt land än Sverige och en procent från länder utanför EU-/EES-området. Sammantaget fem procent av de svenska veterinärerna har utomnordiskt ursprung.

**Tabell 9.10 Socioekonomiska data om veterinärkåren, procent**

	Distriktsveterinärer	Övriga anställda veterinärer	Egenföretagande privatpraktiker
Andel kvinnor	63	67	52
Utomnordisk examen	7	7	3
Utomnordiskt ursprung	5	5	5
Gift/sambo	77	78	80
Arbetar heltid eller mer	80	72	73
Arbetar halvtid eller mindre	8	9	15
Barn < 1 år	5	7	2
Barn 1-7 år	22	24	17
Barn 8-16 år	25	28	30

Tabell 9.10 visar en sammanställning av de bakgrundsvariabler, utom inkomst, som undersökts. Resultaten visar smärre skillnader mellan de olika veterinärkategorierna, men snarare på ganska stora likheter. Distriktsveterinärerna anger i högre grad än privatpraktiker att de arbetar mer än heltid. Ett rimligt antagande är att respondenterna här beaktat jourtiden. Privatpraktikerna anger också



att de i högre grad än distriktsveterinärer och andra anställda arbetar deltid. Familjeförhållandena är likartade för alla kategorier. Ungefär en femtedel av landets veterinärer är ensamstående.

Inkomstförhållandena visar att distriktsveterinärerna i genomsnitt tjänar bättre än privatpraktikerna och 60 procent av distriktsveterinärerna har bruttoinkomster över 400 000 kronor per år. Ungefär lika stor andel av privatpraktikerna, 58 procent har en bruttoinkomst mellan 200 000 och 400 000 per år. Färre än var tionde privatpraktiker når över en halv miljon kronor per år i bruttoinkomst. Bland distriktsveterinärerna har 22 procent en bruttoinkomst som överstiger detta belopp.

**Tabell 9.11** Bruttoinkomster i olika veterinärkategorier, procent

Inkomstklass	Distriktsveterinärer	Övriga anställda veterinärer	Egenföretagande privatpraktiker
Bruttoinkomst under 100´	0	1	5
Bruttoinkomst 100´-200´	4	2	11
Bruttoinkomst 200´-300´	7	13	26
Bruttoinkomst 300´-400´	26	38	32
Bruttoinkomst 400´-500´	38	28	12
Bruttoinkomst över 500´	22	17	9
Ej svar	3	5	1



# 10 Veterinärmarknader i vår omvärld

## 10.1 Inledning

EG:s regler om officiella veterinärkontroller av djur, djurprodukter och av livsmedel gäller i alla medlemsländer. Länderna har också i regel en marknadsordning som skall garantera att det finns tillgång till djursjukvård även nattetid och på helger. Inte sällan betraktas lantbrukets behov av veterinära tjänster som särskilt viktigt att tillgodose. Även i länder utanför unionen finns liknande system. Det finns därför anledning att se närmare på hur den veterinära verksamheten har organiserats i några utvalda länder.

Av särskilt intresse är länder med förhållanden som liknar de svenska när det gäller djurtäthet, klimat, geografi, befolkningsunderlag och lantbruksproduktionens inriktning. Sådana länder är bl.a. de nordiska grannländerna Norge och Finland. Danmark kan också vara av intresse, även om de danska förhållandena avviker avsevärt från de svenska. De nordiska länderna, inte minst Sverige och Finland, har också en gemensam historisk betingad förvaltningstradition. I Norden har framför allt Norge under senare tid ägnat mycket möda åt att reformera myndighetsstrukturen inom jordbruks- och livsmedelssektorn, inklusive den veterinära organisationen. Detta har skett inom ramen för en större förvaltningsreform, som också innefattat sammanslagning en rad myndigheter. Ett viktigt mål med reformen har varit att skapa klarare rollfördelning mellan myndigheterna och marknaderna. Mot den bakgrunden ägnas särskild uppmärksamhet åt det norska systemet och de erfarenheter som reformerna givit i Norge t.ex. när det gäller veterinär jour. Även situationen i Storbritannien har intresse i sammanhanget.

Tillgången på data skiljer sig något mellan de olika länderna. Bland annat är standarden varierande när det gäller tillgänglighet till offentliga dokument, såsom offentliga utredningar, lagtexter och föreskrifter. Detta innebär att redovisningen av förhållandena i de

olika länderna inte kan bli helt konsistent. Veterinärutredningen har dock så långt möjligt, genomgående sökt redovisa de nationella förhållandena utifrån allmänna bakgrundsdata om bl.a. geografi, lantbruk och veterinärväsende samt, därefter, institutionella förhållanden regelverken för veterinär verksamhet, inklusive jour-systemet och ansvaret för offentliga veterinäruppgifter samt smittskydd.

## 10.2 Danmark

### 10.2.1 Bakgrund och utvecklingstendenser

Danmark är en halvö omgiven av flera större öar. Den folkrikaste ön är Själland som omfattar Köpenhamnsområdet. Danmarks samlade yta uppgår till ca 43 000 kvadratkilometer. Det är mindre än en tiondel av Sveriges areal. Befolkningen uppgår till ca 5,3 miljoner invånare, vilket innebär ca 120 invånare per kvadratkilometer. I Sverige är befolkningstätheten drygt 20 invånare per kvadratkilometer. I stort sett hela Danmarks yta utgörs av jordbruksmark, varav den största delen används för blandat jordbruk med både animalie- och vegetabilieproduktion. I de ostligaste delarna av Jylland och Själland förekommer huvudsakligen slättjordbruk med vegetabilieproduktion.

De viktigaste djurslagen i danskt lantbruk är nöt och gris. År 1968 hade ca 90 procent av de danska lantbruken en blandad verksamhet med såväl vegetabilieodling, främst spannmål, som djurhållning. De flesta lantbrukare hade i slutet av sextiotalet både nöt och gris i verksamheten. År 2004 var ungefär hälften av jordbruken specialiserade på vegetabilieproduktion och övriga på djurhållning. En kraftigt ökad fokusering mot endera nöt eller gris har även skett i lantbruksföretag med djurhållning. Antalet lantbruksföretag har halverats sedan mitten av 1980-talet. År 2004 fanns i snitt 89 nötkreatur (inklusive mjölkkor) respektive 160 grisar per besättning.

En tydlig trend är att nötkreaturen blivit betydligt färre och att antalet slaktsvin ökat avsevärt sedan år 1980.

**Tabell 10.1 Utvecklingen av antalet lantbruksdjur av olika slag i Danmark 1980 – 2004.**

Djurslag	1980	2003	2004
Nöt, totalt	2 960 926	1 724 409	1 645 764
Varav mjölkkor	1 039 623	596 034	563 454
Grisar totalt	9 956 800	12 948 944	13 233 235
Varav slaktsvin	2 449 211	3 528 735	3 666 796
Höns och kyckling, totalt	14 243 000	17 152 000	16 136 000

Källa: Danmarks Statistik, www.dst.dk

### 10.2.2 Veterinärmarknaden i Danmark

Det finns ungefär lika många veterinärer i Danmark som i Sverige, sammanlagt ca 2 500. Knappt 600 veterinärer är sysselsatta med statliga förvaltnings- och tillsynsuppgifter. Ca 250 veterinärer arbetar inom utbildningssektorn. Knappt 350 är privat anställda utom klinisk verksamhet, t.ex. i läkemedelsföretag och inom forskningen. Härav arbetar ett femtiotal inom lantbrukets organisationer. I Danmark tillhandahålls ingen djursjukvård eller djurhälsovård av offentliga institutioner. Marknaden för hälso- och sjukvård åt djur präglas helt av privata aktörer. Antalet veterinärer med verksamhet inom djurens hälso- och sjukvård uppgick år 2004 till drygt 1 200.

Danska veterinärföreningen (DDD) har analyserat hur veterinärmarknaden kommer att utvecklas fram till år 2014. Av analysen framgår att antalet statliga veterinärer kommer att öka måttligt, främst som en följd av ökade insatser mot smittsamma djursjukdomar. Antalet veterinärer sysselsatta med lantbruksdjur kommer att minska. Efterfrågan på djursjukvård åt sällskapsdjur ökar. Sammantaget bedöms att det finns ytterligare mellan 400 och 500 veterinärer år 2014 jämfört med år 2004.

**Tabell 10.2 Ungefärligt antal praktiserande veterinärer med olika inriktning och totalt i Danmark år 2004 samt prognos för år 2014.**

	Nöt	Gris	Häst	Sällskapsdjur	Totalt
2004	400	150	100	575	1 225
2014	310	110	110	660	1 190

Källa: Den Danske Dyrlægeforening

DDD bedömer att minskningen i efterfrågan på veterinärtjänster inom lantbrukssektorn inte fullt ut kompenseras av den ökade efterfrågan på veterinärtjänster åt sällskapsdjur och häst. Att det totala antalet veterinärer ändå förväntas öka relativt mycket förklaras med att betydligt fler veterinärer än idag kommer att vara verksamma med andra arbetsuppgifter än traditionella veterinäruppgifter.<sup>1</sup>

### 10.2.3 Gällande rättsregler

Frågor om veterinärlegitimation och återkallelse av legitimation, veterinärers allmänna skyldigheter samt sanktioner och tillsyn över veterinär verksamhet regleras i lag om veterinärer.<sup>2</sup> I djurhållningslagen finns regler för hur djur av olika slag skall hållas.<sup>3</sup>

#### Lag om veterinärer

Med veterinär verksamhet avses enligt 2 § att behandla djur, eller djur från en besättning, som lider av anmälningspliktig, smittsam djursjukdom, att behandla djur som någon annan äger för *annan* sjukdom än anmälningspliktig, smittsam sjukdom, att behandla djur med eller förskriva receptbelagda veterinära läkemedel samt att utöva livsmedelskontroll och tillsyn där den veterinära kompetensen är av betydelse.

#### *Automatisk registrering av verksamheten*

Den som bedriver veterinärpraktik, eller är anställd som praktiserande veterinär, skall registrera sin verksamhet i det offentliga Veterinärregistret (6 §). Detta, liksom avregistrering och ändring av uppgifter i registret, sker via en automatisk, webbaserad Internetjänst med inloggningsfunktion. Något särskilt tillstånd, utöver registrering och legitimation, krävs inte för att verksamheten skall få bedrivas. Försummad registrering kan leda till bötesstraff (38 §).

---

<sup>1</sup> Behovet av Dyrilage 2004-2014 – en prognos, Rapport från Den Danske Dyrilageforening, mars 2004

<sup>2</sup> Lov om dyrlæger (Lov 433 af 09/06/2004)

<sup>3</sup> Lov om hold av dyr (Lov 432 af 09/06/2004)

*Grundläggande veterinära skyldigheter*

Under rubriken "Dyrlägers förpliktelser" stadgas vissa grundläggande skyldigheter för praktiserande veterinärer, som bedömts ha sådan betydelse att bör lagfästas. Där framgår t.ex. i 8 § 1 stycket att en veterinär skall utöva sitt yrke med omsorg och samvetsgrannhet. I andra stycket framgår att veterinärer skall tillrättavisa djurägare om djuren inte hålls på ett sätt som är förenligt med djurskyddsbestämmelserna eller vid överkonsumtion av läkemedel, bristande hygieniska förhållanden eller andra faktorer som har betydelse för livsmedelssäkerheten. Om tillrättavisningen inte efterlevs, vilket alltså måste följas upp i det enskilda fallet, är veterinären skyldig att anmäla bristerna till ansvarig myndighet. Överträdelse av 8 § kan straffas med böter eller fängelse i högst två år.

Varje praktiserande veterinär är enligt 9 § skyldig att erbjuda nödhjälp till skadade och sjuka djur. Skyldigheten avser vissa utpekade tillstånd, nämligen *allvarligt skadade djur*, djur med *smärtsymptom* eller sjukdomstillstånd som ger upphov till lidande samt djur med *födelsestörningar*. Skyldigheten förutsätter att snabb hjälp av veterinär, utifrån tillgängliga upplysningar, får anses påkallad från medicinsk synpunkt eller från allmän djurskyddssynpunkt. Veterinären skall vara befriad från skyldigheten att ge nödhjälp om det finns laga förfall eller någon annan veterinär, som utifrån omständigheterna lämpligen bör anlitas i första hand. Den veterinär som utan giltiga skäl underlåter att ge nödhjälp när det är påkallat kan straffas med böter (38 §).

I 10 § finns bestämmelser om skyldigheter att bistå i smittskyddsarbete. Var och en som utövar praktisk veterinärverksamhet är skyldig att inom sitt normala praktikområde åta sig veterinära arbetsuppgifter som utgör led i offentlig bekämpning av smittsamma djursjukdomar. För sådant arbete utgår särskild ersättning, vars storlek fastställs i föreskrifter. Även i detta fall kan, enligt 38 §, en veterinär som undandrar sig skyldigheten att bistå med lagstadgade insatser straffas med böter. Istället för böter kan fängelse i högst två år utdömas om brottet är grovt. Vid denna bedömning skall särskilt beaktas om veterinären handlat uppsåtligen eller grovt oaktsamt. Vidare skall beaktas om brottet orsakat skador på djurs eller människors hälsa eller framkallat risk för sådan skada samt om veterinären fått, eller avsett att få, en ekonomisk vinning genom sin underlåtenhet. Motsvarande regler om straffskärpning i vissa fall gäller även vid brott mot 9 § (nödhjälpskyldigheten).

I 11 § stadgas skyldigheter om rapportering till myndigheterna av olika data från verksamheten. Regeringen har bemyndigats att utfärda närmare föreskrifter om sådan rapportering. En veterinär är t.ex. skyldig att på anmodan av behörig myndighet lämna allmänna upplysningar, som myndigheten efterfrågar, om verksamhetens omfattning och inriktning. Alla läkemedel som förskrivits, utlämnats eller använts skall bokföras. Alla uppgifter och rapporter skall grundas på ett tillfredsställande underlag och dokumentation.

#### *Tillsyn över veterinär verksamhet*

Varje veterinär är enligt 32 § skyldig att underkasta sig tillsyn genom behörig myndighet eller genom en person myndigheten har förordnat. Denna skyldighet gäller inte veterinärer vid statliga forsknings- och undervisningsinstitut. Övriga veterinärer skall, enligt 32 § 3 st, på tillsynsmyndighetens anmodan lämna alla upplysningar myndigheten behöver för sin tillsyn samt, utan ersättning, bistå myndigheten med undersökningar, inspektioner, provtagningar och andra åtgärder så att tillsynen kan utövas på ett effektivt sätt. Det gäller även tillsyns- och kontrollåtgärder som kan följa av EG:s regler. Den som underlåter att lämna tillfredsställande upplysningar eller bistånd enligt 32 § 3 st. kan dömas till böter enligt 38 §.

Tillsynspersonalen har enligt uttryckligt stadgande i 33 §, mot uppvisande av legitimation, rätt till tillträde till såväl offentliga som privata fastigheter, lokaler och fordon. Sådana besök behöver inte aviseras i förväg. Tillsynsmyndigheten har en uttrycklig rätt att ta del av alla dokument och all bokföring, inklusive elektroniskt lagrad information. Ingen ersättning utgår till veterinären för tidsspillan eller olägenhet i samband med tillsynsbesök eller för handlingar och annat material som tas i beslag. Om det behövs är polismyndighet skyldig att bistå tillsynsmyndigheten då tillsyn utövas.

#### **Djurhållningslagen**

Syftet med djurhållningslagen är att säkerställa att all djurhållning sker på ett ansvarsfullt sätt och att främja livsmedelssäkerheten, människors och djurs hälsa och en effektiv produktion. Lagen skall också främja en hög kvalitet i produktion och avel. Djurhållnings-



lagen innehåller i första hand en lång rad bemyndiganden för regeringen att utfärda närmare föreskrifter inom de områden lagen reglerar, bl.a. inom smittskydd, livsmedelskontroll, djurskydd, husdjursavel, import och export av djur samt när det gäller avgifter för kontroll- och tillsyn inom lagens område. Vissa uttryckliga stadganden om bl.a. veterinärers skyldigheter att göra anmälningar och vidta omedelbara åtgärder i samband med misstanke om sjukdomsutbrott finns också. Dessa bestämmelser överensstämmer i allt väsentligt med motsvarande regler i den svenska epizootilagen.

Det finns också regler om rätt för tillsynsmyndigheterna att få tillgång till lokaler, handlingar m.m., som liknar de ovan redovisade, samt straffrättsliga sanktioner för djurhållare och andra producenter som bryter mot vissa av förhållningsreglerna i lagen. Det gäller t.ex. en djurägare som inte följer veterinärs anvisningar om medicinering av djur eller djurägare som underlåter att tillkalla veterinär, då det finns anledning misstänka att smittsam djursjukdomar brutit ut.

#### 10.2.4 Institutionella förhållanden

I den danska statliga förvaltningsmodellen är departementen en del av större sammanhållna ministerier, som också omfattar myndigheter med operativa uppgifter. Ansvar för jordbruks- och livsmedelsfrågor delas mellan *Fødevareministeriet* och *Familie- och forbrugministeriet*. Ansvarsgränserna är inte helt klara. Det senare ministeriet ansvarar för livsmedelsfrågor inklusive frågor kopplade till djurhållning och veterinära frågor. Justitieministeriet ansvarar för djurskyddsfrågor, men *Fødevareministeriet* svarar för djurskyddslagstiftningens efterlevnad. *Fødevareministeriet* ansvarar också för jordbruksfrågor i stort, bl.a. för att skapa ramar för en samhälls-ekonomiskt effektiv livsmedelsproduktion och ett framtidorienterat jordbruk genom forskning och administration av jordbruksstöden inom den gemensamma jordbrukspolitik. Frågor om landsbygdsutveckling hanteras också inom ministeriet. Plantedirektoratet, som bl.a. ansvarar för foder till lantbruksdjur etc., är en del av *Fødevareministeriet*.

Familie- och forbrugministeriet ansvarar för livsmedelssäkerhet, konsumentfrågor och andra områden som berör hushållens och konsumenternas situation i Danmark. Förutom ett centralt departement omfattar ministeriet tre myndigheter, *Fødevarestyrel-*

sen, Forbrugerstyrelsen och Familjestyrelsen. Den operativa tillsynen och kontrollen av djur och animaliska livsmedel ”från jord till bord”, liksom tillsynen inom veterinärsektorn, utförs av Fødevarestyrelsen.<sup>4</sup>

### Fødevarestyrelsen

Fødevarestyrelsen är centralt, regional och lokalt kontrollorgan inom djurhållning och livsmedel och frågor med koppling till dessa områden, t.ex. veterinära frågor. De huvudsakliga verksamhetsområdena är

- kartläggning och övervakning,
- kontroll och tillsyn,
- beredskap och bekämpning vid oförutsedda allvarliga händelser samt
- Information, rådgivning, kost- och livsmedelsupplysning.

Styrelsen är central behörig myndighet inom livsmedels- och djurhållningsområdet. Styrelsen utfärdar och återkallar legitimation (auktorisering) för veterinärer, utövar tillsyn över veterinär yrkesverksamhet samt administrerar det officiella, men ej offentligt tillgängliga, veterinärregistret (*VetReg*).

VetReg innehåller uppgifter om alla veterinärer som har dansk veterinärlegitimation, t.ex. data som veterinären uppgivit i samband med ansökan om legitimation. Registret innehåller också data om vilken typ av praktik veterinären bedriver, t.ex. egenföretagare, delägare eller anställd. Styrelsen ansvarar för att uppgifterna om legitimation är aktuella. Det åligger däremot de enskilda veterinärerna att på eget initiativ uppdatera uppgifterna om verksamhetsinriktning och driftformer. Det sker efter inloggning med elektronisk signatur i registret, som är webbaserat.<sup>5</sup>

Fødevarestyrelsen svarar för kontroller och provtagningar på djur och för smittskyddsorganisationens funktion. Styrelsen utfärdar, genom de officiella veterinärerna, intyg i samband med internationell handel med djur och djurprodukter. Styrelsen ansvarar också för veterinära kontroller före och efter slakt och för djurskyddet både vid djurhållning, djurtransporter och i samband med slakt. Varje år görs oanmälda djurskyddsinspektioner i 5 procent av

<sup>4</sup> Se [www.minff.dk/4/](http://www.minff.dk/4/) respektive [www.fvm.dk/](http://www.fvm.dk/)

<sup>5</sup> Se [www.foedevarestyrelsen.dk/Kontrol/Dyrlaeger/Dyrlaegerregistret/forside.htm](http://www.foedevarestyrelsen.dk/Kontrol/Dyrlaeger/Dyrlaegerregistret/forside.htm)

landets besättningar med lantbruksdjur och häst, som omfattar mer än 10 djur.

### *Organisation*

Fødevestyrelsens nationella huvudkontor finns i Mørkhøj utanför Köpenhamn. Huvuddelen av verksamheten bedrivs dock i tre tillsynsregioner, nord, syd och öst med var sitt regionkontor och flera lokala tillsynskontor. De tre regionerna är resultatet av en sammanslagning av 10 mindre regioner. Den nya organisationen tillämpas från och med den 1 januari 2006.

Huvudkontoret ansvarar för central samordning, ledning, utveckling och uppföljning, internationella kontakter och för föreskriftsarbete. Regionkontoren ansvarar för det operativa arbetet ute i landet med tillsyn och kontroller i djurbesättningar, på slakterier och produktionsplatser och i grossist- och detaljhandel.

De viktigaste verksamhetsområdena i regionerna, som framhålls i styrelsens årsrapport för år 2005, avser att svara för det lokala arbetet med att

- hålla beredskap för bekämpning av smittsamma djurssjukdomar,
- utöva tillsyn över veterinärväsendets funktion inklusive tillsyn över veterinär yrkesutövning samt
- utöva tillsyn och kontroll över livsmedel från jord till bord, dvs. alla led från uppfödning/odling till färdiga produkter i butiksdiskar eller på restaurangbord.

Styrelsen har egen veterinärpersonal vid gränskontrollstationer för import och export till tredje land bl.a. vid flygplatserna i Köpenhamn och Billund och vid hamnarna Århus och Aalborg.

Kontrollsystemet är, utifrån EG:s hygienregler, uppbyggt med utgångspunkten att det är den enskilde näringsidkaren/producenten, som har det primära ansvaret för att regelverket efterlevs och för att livsmedlen håller en hög kvalitet och är säkra att använda. Det innebär ett stort inslag av egenkontroll, som utförs med hjälp av kontrollmanualer. Styrelsens uppgift är att genom riskbaserad kontroll och inspektioner säkerställa att systemet fungerar. En viktig del av Styrelsens arbete i regionerna avser därför framtagning av verktyg för egenkontroll, vägledning och information till djurhållare och andra producenter i livsmedelssektorn.

Verksamheten indelas i huvudområdena *djurhälsa* och *livsmedelssäkerhet*. Verksamhetsområdet *djurhälsa* omfattar bl.a. beredskap inför smittsamma djursjukdomar, provtagningar och kontroller med anknytning till denna beredskap samt djurskyddstillsyn, läkemedelsfrågor och tillsyn över veterinär verksamhet. Verksamhetsområdet *livsmedelssäkerhet* omfattar kontroller och tillsyn av hygien inom produktion och distribution av livsmedel, bl.a. köttkontrollen.

Verksamheten i Fødevarestyrelsen kostade år 2005 knappt 1,1 miljarder danska kronor, varav knappt hälften finansierades med avgifter. Antalet årsarbetskrafter uppgick samma år till 1 879. Det är något färre än året före.<sup>6</sup> De flesta veterinära myndighetsuppgifter utförs med ordinarie personal. Det förekommer även att privatpraktiker anställs för att svara för veterinär myndighetsutövning.

Drygt 550 veterinärer är anställda i styrelsen. Omkring 150 veterinärer arbetar inom djurhälsoområdet, varav de flesta i regionerna. Knappt 400 veterinärer är verksamma inom området livsmedelssäkerhet, varav ca 300 i regionerna. Till detta kommer ett antal årsarbetskrafter, främst inom köttkontrollen, som tillförs genom tillfällig anställning av privatpraktiker.

Sammantaget kan sägas att Fødevarestyrelsen svarar för de uppgifter inom djurhållning, livsmedelstillsyn och veterinärväsende som i Sverige hanteras av Jordbruksverket, Livsmedelsverket, länsstyrelserna och kommunerna. Detta sker i Danmark i en samlad organisation, som har en central och en regional/lokal nivå. Ytterligare en viktig skillnad är att djurskyddsfrågorna, från föreskriftsarbete till tillsynsbesök, hanteras inom den samlade statliga organisationen. Kommunerna har inte, som i Sverige, någon roll att spela i denna del.

### 10.2.5 Smittskyddet

Som framgått har alla djurägare en skyldighet att tillkalla veterinär vid misstanke om smittsam djursjukdom. Tillkallad veterinär är skyldig att anmäla en kvarstående misstanke till Fødevarestyrelsen. För detta ändamål upprätthåller styrelsen jour till kl. 20 00 i hela landet. Utom kontorstid finns en särskild jourtelefon med två vaktkretsar som täcker hela landet. Om det finns skäl till det vidtar

---

<sup>6</sup> Fødevarestyrelsens årsrapport 2005, not 1

styrelsen de åtgärder och utfärdar de påbud, anvisningar och förbud som situationen kräver. Det kan t.ex. handla om avspärrning av djurbesättningar. Styrelsen hanterar också information till andra djurägare och till allmänheten.

Det praktiska arbetet ute i organisationen utförs till stor del av styrelsens egen personal. Det finns också en allmän, straffsanktionerad, möjlighet att vid behov rekvirera privatpraktiker för arbete med smittskyddsutredning och åtgärder i anledning av sjukdoms-utbrott.

### 10.2.6 Det danska Joursystemet

Det finns ingen lagstadgad skyldighet för veterinärer att hålla jour i Danmark. Det finns inte heller någon offentlig aktör som upprätthåller jour med djursjukvård, eller någon annan samlad organisationslösning för sådan jour. Däremot anses jour vara en naturlig del av villkoren för veterinär verksamhet. Detta är en följd av tradition och praxis. Denna praxis har dokumenterats i Den danska veterinärföreningens (DDD) etiska regler.

Av de etiska reglerna framgår, under rubriken "Vagtforpliktelse", att det anses vara god sed att varje veterinär, som utövar en för allmänheten tillgänglig veterinärpraktik, dygnet runt och året runt skall, på ett eller annat sätt, säkerställa att kunderna har tillgång till assistans av veterinär i en omfattning som med hänsyn till situationen är nödvändig och som svarar mot behovet i det enskilda fallet. Det innebär i praktiken, så som regeln får tolkas, att en lägre servicenivå kan godtas under jourtid än under ordinarie arbetstid. Enligt huvudregeln skall en besättningsveterinär själv åta sig ansvaret för jourhållningen. Om så inte kan ske, skall veterinären ordna med att någon annan veterinär åtar sig jouransvaret för de egna kunderna. Sådana arrangemang skall vara avtalade i förväg mellan veterinärerna. Att utan föregående överenskommelse hänvisa till andra veterinärer, oavsett om dessa är i tjänst och håller jour, är oförenligt med god veterinärsed på den danska veterinärmarknaden. Den veterinär med vilken en sådan överenskommelse träffas, skall vidare finnas i geografisk närhet till kunderna.

I fall där en kund anlitar flera olika veterinärer, skall jourplikten åvila den veterinär som utför huvuddelen av arbetet åt kunden eller, i förekommande fall, den som i avtal förbundit sig att vara besättningsveterinär. I sådana avtalsförhållanden gäller en högre service-

nivå i jouren och denna service skall, oavsett om den nämns i avtalet, anses ingå i veterinärens åtagande.

I de etiska reglerna ges exempel på förfaranden som är oförenliga med god veterinärsed. Ett sådant exempel är om en praktiserande veterinär, oavsett om praktiken enbart är en bisyssla, inte i förväg uttryckligen förklarar för sina kunder vart de skall vända sig i händelse av jourfall.

Den danska jouren bygger alltså på en marknadslösning vars reglering skett genom branschinitiativ. Marknadens aktörer organiserar jouren på olika sätt utifrån kundernas preferenser och egna önskemål och behov. En dansk veterinär, som Veterinärutredningen intervjuat, berättar att flera veterinärstationer och kliniker samarbetar om jouren i det område där hon är verksam. Det praktiska ansvaret för jourhållningen har därmed delats upp mellan de lokala aktörerna. Den som behandlar ett djur på jourtid, men åt en annan kliniks kund, fakturerar kundens klinik för jourkostnaden. Med jämna mellanrum sker sedan avräkning mellan de veterinärrättningar som ingår i joursamarbetet. Kunderna hålls, genom ett jourschema, informerade om vilken veterinärrättning som från tid till annan ansvarar för jouren.

## 10.3 Finland

### 10.3.1 Bakgrund och utvecklingstendenser

Finland har en yta på ca 338 000 kvadratkilometer. Det är ungefär tre fjärdedelar av den svenska landarealen. Det finns bara jordbruksmark i södra delen av landet. Däremot finns skog i hela Finland. Finland har en befolkning om ca 5 miljoner invånare och en befolkningstäthet på i genomsnitt 17 invånare per kvadratkilometer. Det är något färre än i Sverige.

Finland är världens nordligaste land med förutsättningar att producera merparten av sina livsmedel inom landet. Detta har möjliggjorts genom att finskt lantbruk under flera hundra år målmedvetet arbetat med att ta fram raser, växtsorter och metoder som är anpassade till klimatet. Trots detta är det finska jordbrukets konkurrenskraft och produktivitet, genom klimatet, begränsad vid en jämförelse med andra EU- och EES-länder inklusive de nordiska grannländerna. Strukturen i det finska lantbruket bygger ännu i hög grad på små familj jordbruk. Dessa är mindre än EU-genomsnittet.

Sedan EU-inträdet har antalet gårdar minskat med flera tusen per år och uppgår nu till ca 90 000. Härav är två procent större än 100 hektar.

Viktiga produktionsområden i Finland är mjölkproduktion och spannmålsodling. Under perioden 1999-2004 minskade antalet mjölkkor från ca 373 000 till ca 318 000. Antalet hästar har under samma period ökat från ca 55 000 till ca 60 000.

Proportionellt sett är det framför allt de små, östfinska husdjursgårdarna som lagt ned produktion. Den genomsnittliga besättningsstorleken har ökat, men produktiviteten har trots strukturförändringarna varit i stort sett oförändrad.

**Tabell 10.3 Utvecklingen av antalet djur av olika slag i Finland 2000-2004**

Djurslag	2000	2002	2004
Nötkreatur	1 035 100	1 011 700	951 900
Varav mjölkkor	357 900	343 100	317 900
Grisar	1 455 500	1 422 800	1 435 000
Varav slaktsvin	526 100	546 200	532 500
Höns och kyckling, totalt	4 707 100	4 509 900	4 443 700

Källa: Statistikcentralen

### 10.3.2 Veterinärmarknaden i Finland

Den finska veterinärmarknadens är på flera sätt annorlunda än den svenska. En viktig skillnad är att det finns få privatpraktiker och i stort sett inga som erbjuder fältveterinärtjänster. Av tradition har djursjukvård utövats av *kommunalanställda veterinärer*. De första privata veterinärklinikerna upprättades under 1970-talet. Fram till dess var djursjukvård i praktiken uteslutande en kommunal uppgift. För närvarande är omkring en femtedel av de finska veterinärerna privatpraktiker. Dessa arbetar enbart med häst och sällskapsdjur. Lantbruksdjuren är alltjämt kommunalveterinärernas ansvar.

Sammanlagt finns ungefär 1 750 veterinärer i Finland. Av dessa är ca 400 kommunalveterinärer. Finska staten sysselsätter ca 230 veterinärer. Dessa arbetar vid Livsmedelssäkerhetsverket, Veterinärmedicinska fakulteten vid Helsingfors universitet och i Jord- och skogsbruksministeriet.

Varje år utexamineras ca 50 nya veterinärmedicine licentiater från Veterinärmedicinska fakulteten vid Helsingfors universitet. De

flesta av de yngre veterinärerna är kvinnor och kvinnornas samlade andel i yrkeskåren överstiger nu 60 procent. År 2004 var drygt 90 procent av veterinärstudenterna kvinnor.

Arbetsmarknaden är god för veterinärer i Finland, trots att arbetslösheten i det finska samhället i övrigt är hög. Detta kan delvis förklaras med att de yngre veterinärerna ofta är mycket rörliga och åtar sig kortare uppdrag och anställningar var som helst i landet. De saknar i regel privat mottagning.<sup>7</sup>

### 10.3.3 Institutionella förhållanden

Ytterst ansvarig för jordbrukspolitikens genomförande i Finland är *Jord- och skogsbruksministeriet*. Ministeriet, som också är högst ansvarig för den veterinära verksamheten, har omkring 500 anställda. Organisationens storlek beror främst på att många förvaltningsuppgifter, som i Sverige hanteras av Jordbruksverket och Livsmedelsverket, i Finland sköts inom ministeriet. Ministeriet är behörig myndighet enligt EG:s livsmedelslagstiftning och är indelat i fem sakavdelningar. De veterinära frågorna handläggs främst inom avdelningens för livsmedel och hälsa enhet för djurens hälsa och välbefinnande. Inom avdelningen finns ytterligare tre enheter, enheterna för livsmedelssäkerhet respektive för växtproduktion och djurfoder samt en juridisk enhet.

Ministeriets *livsmedels- och hälsoavdelning* handlägger ärenden enligt lagen om utövande av veterinäryrket. En viktig uppgift är att frågor om legitimation och befullmäktigande av veterinärer att tillfälligt utföra veterinära arbetsuppgifter. Avdelningen prövar också frågor om disciplinära åtgärder, såsom indragning av legitimation.

Avdelningen har det centrala tillsynsansvaret för att flera av de viktigare regelverken med anknytning till djur, animaliska livsmedel och veterinär verksamhet efterlevs. Avdelningen ansvarar t.ex. för den centrala övervakningen av den veterinära organisationens funktionssätt och utövar den högsta ledningen av tillsynen över efterlevnaden av lagen om medicinsk behandling av djur, bl.a. reglerna om läkemedelshantering. Detsamma gäller tillsyn av djurskyddslagens efterlevnad, som sker inom enheten för djurens välbefinnande. Gränskontrollen sker genom veterinärer som är anställda vid eller direkt bemyndigade av jord- och skogsbruksministeriet.

---

<sup>7</sup> Finlands veterinärförbunds hemsida, [www.sell.fi/Pages/svenska.htm](http://www.sell.fi/Pages/svenska.htm)



## Veterinärmedicinska skadenämnden

Veterinärmedicinska skadenämnden startade sin verksamhet den 1 mars 2002. Nämnden är ett opartiskt, veterinärmedicinskt expertorgan med uppgift att pröva om veterinärer begått fel eller misstag vid behandling av djur. Närmare bestämt skall nämnden pröva om det finns ett orsakssamband mellan en veterinärs åtgärd, alternativt en underlåten åtgärd, och en skada som uppstått på ett djur. Nämnden lämnar ett utlåtande, som dock inte har någon självständig rättskraft. Däremot kan det utgöra underlag för förlikning mellan parterna eller åberopas som bevisning i en civilrättslig rättegång om t.ex. skadestånd.

Till skadenämnden kan djurets ägare eller innehavare, en veterinär eller en veterinärs arbetsgivare vända sig för att få en ifrågasatt felbehandling prövad.

Veterinärmedicinska skadenämnden har inga uppgifter när det gäller tillsyn av veterinär yrkesutövning eller i fråga om disciplinära åtgärder. Sådana ärenden hanteras centralt av Jord- och skogsbruksministeriet och, beträffande tillsyn, regionalt av länsstyrelserna.

## Livsmedelssäkerhetsverket (EVIRA)

Den 1 januari 2006 började det nya Livsmedelssäkerhetsverket (EVIRA) sin verksamhet. Det nya verket skall hantera alla frågor om tillsyn, kontroll och uppföljning enligt principen ”från jord till bord”. Flera tidigare myndigheter, såsom Livsmedelsverket, Forskningsanstalten för veterinärmedicin och livsmedel och Kontrollcentralen för växtproduktion, upphörde i samband med tillkomsten av EVIRA.

Det nya verket har till uppgift att säkerställa livsmedlens säkerhet, främja djurens hälsa och välmående samt sörja för att förutsättningarna för växt- och djurproduktion och för växetsundhet är goda. EVIRA utövar tillsyn och utför inspektioner vid produktionsanläggningar i olika led av produktionen. EVIRA bedriver forskning inom sitt område, bl.a. om djursjukdomar och om diagnostik av sådana. EVIRA förfogar över ett eget referenslaboratorium.

EVIRA har centralt fyra operativa avdelningar varav avdelningen för kontroll av livsmedel och veterinärvård hanterar veterinära upp-

gifter inom livsmedelsproduktionen, bl.a. köttkontrollen genom verkets besiktningsveterinärer. Forskning och laboratorieanalyser sker vid avdelningen för forskning i djursjukdomar och livsmedel. Sammantaget har EVIRA ca 750 medarbetar varav ca 500 arbetar vid huvudkontoret i Vik. De övriga arbetar vid någon av verkets 32 regionala kontor och vid slakterier.<sup>8</sup>

Många av kontrolluppgifterna delas dock, i en vertikal dimension, mellan flera olika centrala, lokala och regionala myndigheter. Ett exempel är fördelningen av ansvaret för köttbesiktning, som är mer splittrat än i Sverige. I 43 § finska livsmedelslagen (2006/43) stadgas t.ex. följande. ”Den kommunala tillsynsmyndigheten utför köttbesiktningar i små slakterier och i inrättningar för vilthantering samt övervakar dessa. En veterinär som är anställd av länsstyrelsen besiktar köttet vid renslakterier och övervakar renslakterierna. Livsmedelsverket utför köttbesiktningar vid andra slakterier samt övervakar dessa slakterier och de livsmedelslokaler för hantering av kött som finns i anslutning till dem. Vid köttbesiktningen och övervakningen kan kommunalt eller statligt anställda besiktningsassistenter som utbildats för ändamålet anlitas som hjälp. Vid fjäderfäslakterier och små fjäderfäslakterier kan också den personal som är anställd av livsmedelsföretagaren anlitas som hjälp i köttbesiktningen och övervakningen.”

### Länsstyrelserna

Länsstyrelserna utgör en del av Finlands centralförvaltning. Inom länsstyrelsen finns, liksom i Sverige, en länsveterinär som bl.a. ansvarar för tillsynen över den veterinära yrkesutövningen i länet. I de fem finska länen finns sammanlagt ett tjugotal länsveterinärer. Länsstyrelsen kan även assisteras i sina myndighetsuppgifter av särskilda av länsstyrelsen förordnade veterinärer.

Länsstyrelserna har det regionala tillsynsansvaret för flera lagar inom djurskyddet, livsmedelssäkerheten och medicinsk behandling av djur inklusive användning och överlåtelse av veterinära läkemedel. Länsstyrelsen ansvarar för att det finns en nödvändig beredskap inför utbrott av smittsamma djursjukdomar. Länsstyrelsen beslutar om tillstånd till verksamhet med försöksdjur och om verksamhetstillstånd för icke offentliganställda djurskyddsövervakare.

---

<sup>8</sup> Se [www.evira.fi/portal/se/](http://www.evira.fi/portal/se/)

Det tillhör länsstyrelsens uppgifter att styra och övervaka verksamheten med livsmedelskontroll i Finland enligt anvisningar som meddelats av EVIRA. Länsstyrelsen är också den myndighet som godkänner renslakterier och ansvarar för köttbesiktning av renkött.

### Kommunalveterinärer

Sjukbesök, rådgivning och uppföljande undersökningar i *djurbesättningar* handhas nästan uteslutande av s.k. kommunalveterinärer. Kommunalveterinärernas främsta uppgift är ta hand om djursjukvård och förebyggande djurhälsovård för lantbruksdjuren. Kommunalveterinärerna svarar självständigt för arbetet från början till slut; undersökningar, provtagningar, vård och operativa ingrepp.

Kommunalveterinären skall också övervaka djurskyddet inom sitt ansvarsområde. Det finns ca 400 kommunalveterinärer i Finlands knappt 450 kommuner. En kommunalveterinär kan verka i flera olika kommuner och län. Kommunalveterinärerna är också basorganisation inom smittskyddet och kan fungera som officiell veterinär. I Finland används för övrigt ofta begreppet *tjänsteveterinär* som en samlingsbeteckning för offentligt anställda veterinärer.<sup>9</sup> Kommunalveterinärerna är alltså, utifrån ett svenskt synsätt, både näringsidkare och tjänsteveterinärer som har tillsynsuppgifter och kan utöva myndighet.

### Smittskyddsorganisationen

Vid allvarliga utbrott av smittsamma djursjukdomar kan, liksom i Sverige, en latent krisorganisation aktiveras. Vi utgår i det följande från ett tänkt utbrott av fågelinfluensa. Högst ansvarig för de operativa insatserna är Jord- och skogsbruksministeriet. Statsrådet har det övergripande krisledningsansvaret i förhållande till den samlade statsförvaltningen.<sup>10</sup> Liksom i Sverige kan krisledningscen-

<sup>9</sup> Se t.ex. Jord- och skogsbruksministeriets beslut om utfärdande av myndighetsintyg för djur och animaliska produkter på Europeiska gemenskapens inre marknad. Där definieras i 2 § begreppet tjänsteveterinär så som "läns- eller kommunalveterinär, statens besiktningsveterinär, gränsveterinär samt annan veterinär som Jord- och skogsbruksministeriets Veterinär- och livsmedelsavdelning har förordnat".

<sup>10</sup> Med *statsrådet* avses generellt Finlands regering som består av statsministern och ett antal andra ministrar. Med statsrådet avses här snarast det *organ för beslutsfattandet* som består av statsrådets allmänna sammanträde och ministerierna.

traler på nationell och regional nivå inrättas beroende på behov. Den nationella krisledningscentralen leder de regionala kriscentralerna och svarar för nödvändig information till parter i Finland och utomlands.

Regional kriscentral inrättas i det eller de län där smitta påträffats. Centralen leds av länsveterinären. Det finns, liksom i Sverige, mellan en och fem länsveterinärer i de finska länsstyrelserna. Av de ca 400 kommunalveterinärerna har ett sjuttiotal specialutbildats i bekämpning av smittsamma djursjukdomar. Dessa kallas i samband med sjukdomsutbrott *beredskapsveterinärer*. Beredskapsveterinärerna vidtar, i enlighet med länsveterinärens anvisningar, de åtgärder som krävs för att bekämpa utbrottet. Vid behov kan dessutom vilken veterinär som helst under 50 års ålder rekvideras och åläggas att delta i smittskyddsarbetet. Det gäller för övrigt även veterinärmedicine studeranden. I varje län finns beredskapsupplag med provtagningsförnödenheter, desinfektionsmedel, skyddsutrustning och annan behövlig utrustning i en mängd som motsvarar det initiala behovet.

#### 10.3.4 Regelverken

Den samlade lagstiftningen för veterinärsektorn omfattar sju olika lagar samt förordningar föreskrifter och beslut som kompletterar dem. De viktigaste lagarna är veterinärvårdslagen (685/1990), lag om behandling av djur (617/1997), lag om utövning av veterinäryrket (409/1985), lag om djursjukdomar (55/1980) och djurskyddslagen (247/1996).

##### Lag om utövning av veterinäryrket

Lagen om utövande av veterinäryrket innehåller regler om behörighet och legitimation och om återkallelse av legitimation. Dessutom finns särskilda regler om veterinärers skyldigheter.

Av 3 kap 13 § framgår att veterinärer i sin yrkesutövning skall upprätthålla och främja djurens hälsa och välbefinnande, förebygga och bota sjukdomar bland djuren, lindra deras lidande samt bibehålla folkhälsan och eftersträva säkra livsmedel. Veterinärer skall tillämpa allmänt godtagna och beprövade, motiverade metoder i en-

lighet med sin utbildning som han eller hon fortlöpande skall söka komplettera.

I 14 § samma kapitel finns en nödhjälpsregel. Där stadgas att en veterinär är skyldig att bistå ett djur i samband med olycksfall eller annan jämförbar händelse, om djuret lider avsevärt och bistånd är påkallat av djurskyddsskäl. Det finns också bestämmelser om t.ex. journalföring, tystnadsplikt och intygsskrivning. I 4 kap. 1 § stadgas att ministeriet styr och övervakar utövarna av veterinäryrket och att länsstyrelsen styr och övervakar utövarna av veterinäryrket som är verksamma inom dess område.

## Veterinärvårdslagen

Veterinärvårdslagen (685/1990) innehåller allmänna bestämmelser om veterinärvårdens organisation i Finland. Under rubriken "Förvaltning" stadgas i 2 kap 4 § att den allmänna planeringen och styrningen av veterinärvården i Finland och tillsynen över den ankommer på Jord- och skogsbruksministeriet. Styrningen och tillsyn i länen ankommer på länsstyrelserna. Kommunerna har ett viktigt ansvar för grundläggande djursjukvård åt lantbruksdjur (nyttodjur). Varje kommun skall enligt 2 kap. 6 § inom sitt område planera och genomföra veterinärvården enligt vad som närmare framgår i 3 kap.

I 1 kap. 3 § definieras veterinärvård som "hälso- och sjukvård som gäller djur samt annan veterinärhjälp, köttbesiktning, mjölkkontroll, övervakning och kontroll av hygien vid primärproduktion av animaliska livsmedel och vid djurhållning, bekämpning och förebyggande av djursjukdomar samt djurskydd." Begreppet veterinärvård utgör således en samlingsbeteckning för i princip alla typer av veterinär yrkesutövning, oavsett inriktning och huvudman. I Finland skiljer man mellan *kommunal* och *privat* veterinärvård. Med kommunal veterinärvård avses, med undantag för djurskyddet, veterinärvård inom primärproduktionen, alltså för nyttodjur. Om djurskyddet för nyttodjur finns särskilda bestämmelser i djurskyddslagen. Med *nyttodjur* avses produktionsdjur och andra husdjur som hör samman med näringsverksamhet i anslutning till gårdsbruk.

Det åligger enligt 3 kapitlet kommunarena att anordna *basveterinärservice* åt nyttodjur samt sådan veterinärservice som anses nödvändig för behandling av sjukdomar hos andra husdjur (8 §). Med

basveterinärservice avses 1 kap. 3 § 6p. tjänster som en veterinär, under rådande förhållanden och med tillgång till lämplig utrustning, kan tillhandahålla utifrån de kunskaper och färdigheter han förvärvat genom veterinär grundexamen. Kommunen ansvarar också för att det finns veterinärer på jourtid.

Kommunerna skall också ordna med övervakning och kontroll av hygien vid primärproduktion av animaliska livsmedel och vid djurhållning i den mån denna övervakning inte regleras i lagen om djursjukdomar. Kommunen kan inrätta en eller flera tjänster som *kommunalveterinär* i syfte att fullgöra sina skyldigheter enligt veterinärvårdslagen. En sådan tjänst kan vara gemensam för flera kommuner. Det åligger kommunen att ordna med den utrustning och de lokaler som behövs för att de kommunala veterinära skyldigheterna skall kunna fullgöras.

Kommunen skall, med tillämpning av självkostnadsprincipen, ta ut en klinikavgift vid djursjukvård i lokaler som kommunen tillhandahåller. Beträffande nyttodjuret finns speciella regler om kommunala subventioner av veterinärvårdskostnaderna, om resa till mottagningen, eller kommunalveterinärs resa till djurägaren, överstiger 15 kilometer. En kommunalveterinär har rätt att i sin verksamhet få handräckning av statliga eller kommunala myndigheter, t.ex. polis.

Privata veterinärer skall anmäla sin verksamhet till länsstyrelsen och till kommunens hälsovårdsnämnd. Privata veterinärer skall ha en *ansvarig föreståndare* som skall ha finsk veterinärlegitimation. Länsstyrelsen och hälsovårdsnämnden skall underrättas om vem som är ansvarig föreståndare. Verksamheten skall bedrivas i ändamålsenligt utrustade lokaler. Om det inom privat veterinär verksamhet påvisas avsevärda brister kan Jord- och skogsbruksministeriet avbryta verksamheten tills bristerna avhjälpes.

## Djurskyddslagen

Djurskyddslagen (247/1996) innehåller en rad materiella bestämmelser om djurhållning, behandling av djur, djurtävlingar, förvaring och transport av djur m.m., som i stora drag inte avviker från de svenska bestämmelserna. Däremot finns skillnader när det gäller hur tillsynen och övervakningen är organiserad.

I 3 kap. 34-38 §§ stadgas att Jord- och skogsbruksdepartementet leder, styr och utövar allmän tillsyn över lagens efterlevnad. Mot-

svarande gäller länsstyrelserna inom sina respektive områden. Kommunalveterinären, kommunal hälsovårdsmyndighet samt polisen övervakar att lagen följs i kommunerna. Motsvarande tillsynsuppgifter har besiktningsveterinärer och gränskontrollveterinärer inom sina respektive ansvarsområden.

Länsstyrelsen kan också utse s.k. *djurskyddsövervakare*. Dessa skall ha genomgått särskild av ministeriet föreskriven utbildning och har rätt att verkställa djurskyddsinspektioner enligt 4 kap. 39 §. Sådan inspektion får, enligt nämnda lagrum, verkställas av en tillsynsmyndighet enligt ovan, eller av en djurskyddsövervakare, om det finns anledning misstänka att ett djur sköts, behandlas, används eller transporteras i strid med djurskyddslagstiftningen. Polisen och besiktningsveterinärer har även utan misstanke om lagbrott rätt att inspektera djurtransporter. Detsamma gäller övriga tillsynsorgan inklusive djurskyddsövervakare beträffande vissa särskilt utpekade tillsynsobjekt, t.ex. cirkusar, djurgårdar, permanenta eller ambulera djurutställningar och djurtävlingar. Det är inte obligatoriskt med tävlingsveterinär i Finland, men länsstyrelsen kan vid behov och på arrangörens bekostnad förordna att en veterinär skall närvara vid tävlingen. I övrigt åligger det arrangören att anordna med tävlingsveterinär, om det kan antas att djur vid tävlingen blir utsatta för smärta, plåga eller oskäligen påfrestning.

### 10.3.5 Veterinär jour i Finland

Enligt 8 § veterinärvårdslagen är en kommun skyldig att anordna en *basveterinärservice* för nyttodjurens (lantbruksdjurens) hälso- och sjukvård samt den veterinärservice som anses nödvändig för behandling av sjukdomar hos andra husdjur eller för tillhandahållande av normal hälsovårdsservice.

Av förarbeten till veterinärvårdslagen framgår att kommunen skall "som en till veterinärvården tillhörande förpliktelse anordna också en *veterinärjour*". Denna skyldighet gäller både nyttodjur och andra husdjur. Kommunernas skyldigheter i veterinärvårdslagen angående nyttodjur är dock mer omfattande än de veterinära skyldigheterna för andra husdjur.<sup>11</sup>

Högsta förvaltningsdomstolen bedömde i ett mål år 1994 hur lång kommunens skyldighet att anordna veterinärjour skall sträcka

---

<sup>11</sup> Se Finska regeringens proposition RP 252/1989.

sig.<sup>12</sup> I fallet hade förbundsstyrelsen i kommunalförbund för folkhälsoarbetet i Inari-Utsjoki beslutat att upphöra med veterinärjour under veckosluten. Rätten konstaterade dock att i enlighet med veterinärvårdslagens 8 § 1 st., har kommunen, eller i detta fall ett kommunalförbund, en skyldighet att anordna veterinärverksamhet samt att denna skyldighet omfattar även basveterinärservice för behandling av nyttodjurens hälso- och sjukvård och veterinärservice som anses nödvändig för behandling av sjukdomar hos andra husdjur eller för tillhandahållande av normal hälsovårdsservice. Enligt beslutet är anordnandet av *veterinärjour* en sådan förpliktelse som avses i veterinärvårdslagens 8 § 1 st. och inte en fråga om ändamålsenlighet. Närmare bestämmelser än så om anordnandet av veterinärjouren finns inte i det finska regelverket.

I Finland finns ingen samordnad, rikstäckande jour med djursjukvård av den typ som förekommer i Norge eller Sverige. Ett djursjukhus, universitetsdjursjukhuset i Helsingfors, håller jour för alla djurslag dygnet runt, året runt. I övrigt bestämmer kommunerna självständigt, men inom nyss redovisade ramar, i vilken utsträckning och på vilket sätt veterinär jour skall upprätthållas. Det förekommer att flera kommuner samarbetar om en eller flera jourhavande kommunalveterinärer. I sådana fall redovisas ofta jourlistan med kontaktuppgifter på kommunens eller kommunernas hemsidor.

## 10.4 Norge

### 10.4.1 Bakgrund och utvecklingstendenser

Den norska landarealen omfattar 304 000 kvadratkilometer eller 387 000 kvadratkilometer inklusive Svalbard och Jan Mayen. Landet är långsmalt med 1 752 km mellan den sydligaste och den nordligaste punkten. Kustlinjen är 2 650 km lång fågelvägen och 10 gånger så lång om man inkluderar fjordarna.

Den nordligaste delen av Norge är smal, bara 6,3 km på det smalaste stället. Söder om Trondheimsfjorden breder landet ut sig och är 430 km som bredast. Här är Norge delat av höga fjäll (Langfjellen) mellan Vestlandet och Østlandet. Ca 20 procent av landytan ligger 900 meter över havet eller högre. Hälften av den totala arealen ligger över barrskogsgrensens. Mindre än 3 procent är odlad

---

<sup>12</sup> Högsta förvaltningsdomstolens beslut i ärende nr 3/1/1994



jord och ca 25 procent är täckt av skog. Ett tjugotal fjordar, mellan 60 och 200 kilometer långa, skär in i landet från atlantkusten och delar den smala landremsan i öst-västlig riktning. Norge har 4,6 miljoner invånare och en befolkningstäthet om ca 15 invånare per kvadratkilometer.

Strukturumvandlingen har fortgått i riktning mot färre och större besättningar. Under perioden 1969–1999 minskade det totala antalet lantbruk med 55 procent till ca 71 000. Antalet gårdar med lantbruksdjur minskade under samma period med närmare 80 procent. År 2006 fanns 36 381 gårdar med lantbruksdjur kvar. Antalet gårdar med mjölkkor har nästan halverats sedan år 1995. Antalet nötkreatur, särskilt mjölkkor, har också stadigt minskat. Denna utveckling kommer att fortsätta i framtiden.<sup>13</sup>

**Tabell 10.4 Utvecklingen av antalet lantbruksdjur av olika slag i Norge 1992 – 2006**

Djurslag	1992	1998	2006
Nötkreatur, totalt	1 007 539	1 045 574	918 490
Varav mjölkkor	335 996	322 791	266 116
Grisar, totalt	1 302 538	1 467 887	1 535 279
Varav slaktsvin	1 214 701	1 378 443	1 433 559
Värphöns	3 653 248	3 113 209	3 329 637

Källa: Statistisk sentralbyrå (SSB)

Den norska djurhållningen är mycket småskalig jämfört med den svenska. Även om den genomsnittliga besättningsstorleken för mjölkkor ökat, har det skett från mycket låga nivåer. En norsk mjölkkobesättning hade i genomsnitt 12,8 djur år 1995 och 17,6 djur år 2006. Samma år var motsvarande genomsnitt i Sverige ca 45 djur och i Danmark omkring 85 djur.

En särskild, specifikt norsk, produktionsgren utgörs av fiskodling, främst av lax och öring. Denna har haft en närmast explosionsartad utveckling under de senaste 20 åren. Den samlade produktionen av odlad lax och öring har ökat från knappt 20 000 ton i början av 1980-talet till drygt 640 000 ton år 2005. Härtill kommer odlad torsk, som nyligen introducerats, och varav 7 000 ton producerades år 2005.

<sup>13</sup> En närmare beskrivning av den norska djurhållningens utveckling i strukturella och tekniska avseenden finns i Stortingsmelding nr 12 (2002-2003) Om dyrehold og dyrevelferd.

Sällskapsdjuren har blivit allt fler. Landbruks- och matdepartementet bedömer att detta hänger nära samman med det ökande ekonomiska välståndet. Det konstateras också att både viljan och förmågan bland allmänheten att värna om sällskapsdjurens hälsa har ökat kraftigt av samma skäl. Detta har lett till att en stor andel av veterinärkåren helt eller huvudsakligen ägnar sig åt mer eller mindre specialiserad djursjukvård åt sällskapsdjur.<sup>14</sup>

#### 10.4.2 Den norska veterinärmarknaden

Fram till början av 2000-talet fanns i Norge ett system med distriktsveterinärer som i stora stycken liknade det svenska fram till år 1995. Systemet har sitt ursprung i det tidiga 1900-talets situation, där gårdarna var små och i regel betydligt mindre specialiserade än i dag. Kombinationsdrift, där djur av flera olika slag var en naturlig beståndsdel, var den vanligaste formen av lantbruk. Ekonomin i lantbruken var dock ofta så svag att veterinär inte tillkallades annat än i mycket speciella situationer. För att säkerställa tillgången till veterinärtjänster i hela landet, inrättades redan under 1920-talet statliga veterinärtjänster. Dessa *distriktsveterinärer* skulle i möjligaste mån finnas i alla kommuner i hela landet. Distriktsveterinärerna hade en viss statlig grundlön för att finnas tillhands och för att utföra vissa statliga uppgifter. I övrigt ålåg det distriktsveterinärerna att tillhandahålla veterinärtjänster på den öppna marknaden och ta betalt för dem på marknadsmässiga villkor. Förvaltningsuppgifterna var tämligen få jämfört med dagens läge.

Utvecklingen i jordbruket, och inte minst i fiskuppfödning-näringen, har inneburit nya krav på veterinär service. Bl.a. har en särskild utbildning till fiskhälsobiolog införts vid universitetet i Bergen och vid fiskerihögskolan i Tromsø. De offentliga arbetsuppgifterna har ökat i antal. Under 1970-talet infördes det jour-system som tillämpades fram till början av 2000-talet. Det var i princip ett system med schemalagd jour, som också omfattade privatpraktiker. Systemet byggde på att vart och ett av sammanlagt 208 veterinärdistrikt skulle vara bemannade med jourhavande veterinär dygnet runt. Ett huvudsyfte med reformen var att sprida jourplikten på fler veterinärer så att ett rimligt mått av fritid kunde tillförsäkras de deltagande veterinärerna. År 1991 kompletterades systemet med en förhandlingsordning mellan dåvarande Lantbruks-

---

<sup>14</sup> Stortingsprop. nr 54 (1999-200) avsnitt 3.3

departementet och Norsk veterinärförening. I avtalet stadgas att staten skall ha det övergripande ansvaret för att det upprättas en heltäckande jourverksamhet i hela Norge, som avser både djursjukvård och offentliga uppgifter. En särskild ersättning utgick till veterinärerna för den olägenhet det innebar att vara tillgänglig under jourtid. Privatpraktiker som ingick i systemet fick, under jourtid, automatiskt status som distriktsveterinärer med de skyldigheter och rättigheter som följde med denna titel.

De allra flesta uppdrag under jourtid avsåg dock djursjukvård och inte offentliga uppgifter. Systemet fungerade länge bra trots ett tilltagande missnöje med ersättningsnivåerna. Mot slutet av 1990-talet uppstod en situation där allt fler privatpraktiker avstod från att förnya avtalet om deltagande i joursystemet. Detta är en viktig bakgrund till den översyn av det norska systemet för veterinär jourverksamhet, som genomfördes i början av 2000-talet.

Ungefär hälften av Norges drygt 2 000 veterinärer är privatpraktiker. De övriga är i huvudsak offentliganställda, varav den största gruppen arbetar inom Mattilsynet.

### 10.4.3 Institutionella förhållanden

Det yttersta ansvaret för den norska jordbrukspolitiken ligger hos Landbruks- och matdepartementet. Myndighetsstrukturen på lantbruks- och livsmedelsområdet har nyligen varit föremål för en betydande reformering. Viktiga målsättningar med reformen var en *förenklad myndighetsstruktur* med färre myndigheter, en *tydligare gränsdragning* mellan statens och företagets ansvar, en ny organisation för *vetenskapligt stöd* till myndigheterna och en *ny livsmedelslagstiftning*.

Tidigare fanns ett antal myndigheter som hade olika, avgränsade ansvarsområden inom lantbruk, stödsystem, veterinär organisation och livsmedelhygien, t.ex. Statens landbrukstillsyn, Statens näringsmiddel-tillsyn (SNT) med ett centralt och 89 lokala tillsyns- och kontrollkontor, Fiskeridirektoratet och Statens dyrehelsetilsyn. Landbrukstillsynet och SNT kunde närmast jämföras med Jordbruksverket och Livsmedelsverket i Sverige.

## Mattilsynet

Sedan den 1 januari 2004 hanteras de statliga myndighetsfunktionerna inom jordbruks- och livsmedelsområdet, och delvis inom fiskerinäringen, i en samlad organisation inom *Mattilsynet*. Den nya myndigheten är ett statligt, rikstäckande förvaltningsorgan, vars övergripande målsättning är att säkerställa att konsumenterna har tillgång till säkra livsmedel, inklusive dricksvatten, med en hög kvalitet. Mattilsyten skall också främja folkhälsa, plant- och djurhälsa, ett gott djurskydd, miljövänlig produktion samt en djur- och fiskhållning som är etiskt försvarbar. Mattilsynet har också viktiga kontrollfunktioner inom kosmetikatillverkning och läkemedelsindustri samt utövar tillsyn över veterinär yrkesverksamhet i Norge. En allmän uppgift är att stimulera värdetillväxt i berörda näringar. Mattilsynet skall utföra sina uppgifter genom föreskriftsarbete och svara för en riskfokuserad tillsyn inom sina tillsynsområden. En viktig del av arbetet är att genom informationsinsatser sprida kunskap om gällande regler och risker inom verksamheterna. Mattilsynet skall också hålla en rikstäckande beredskap inför extraordinära händelser, t.ex. utbrott av smittsamma djursjukdomar. För sådana situationer finns bl.a. en särskild administrativ beredskapsplan (ABP). Extraordinära situationer definieras såsom

- en akut kritisk händelse, som har betydelse för säkerheten i fråga om livsmedel, insatsvaror, plant- eller djurhälsa eller djurskydd,
- en händelse som *kan få* betydelse i något av ovan nämnda avseenden eller
- en händelse som av *allmänheten kan uppfattas* som kritisk i ovan nämnda avseenden.

Mattilsynet skall också fungera som regeringens expertorgan inom lantbruk, fiskeri och livsmedelssäkerhet och i första hand bistå Lantbruks- Fiskeri- och Handelsdepartementen med beslutsunderlag och analyser.

Exempel på konkreta arbetsuppgifter vid Mattilsynet är att utarbeta de kontrollprogram för lantbruksdjur avseende förekomst av djursjukdomar som krävs enligt EES-avtalet. Kontrollprogrammen genomförs i huvudsak genom provtagningar, som i regel utförs av Mattilsynets lokala personal, men som också kan utföras av djurägaren eller av privatpraktiserande veterinärer. Närmare instruktioner för kontrollprogrammen och för provtagning kan laddas ned

från Mattilsynets hemsida.<sup>15</sup> Analys av prover sker hos Norska Veterinärinstitutet, som i allt väsentligt har samma uppgifter som Statens veterinärmedicinska anstalt i Sverige.

Mattilsynet är ansvarig myndighet för försörjningen med veterinärtjänster, bl.a. för att en fungerande jourverksamhet kan upprätthållas i hela landet enligt vad som beskrivs närmare nedan.

### *Organisation*

Mattilsynets organisation har en central, en regional och en lokal nivå. Huvudkontoret i Oslo består av fyra avdelningar, avdelningen för konsumentfrågor och djurskydd, avdelningen för enhetlig tillsyn, avdelningen för hälsa och hygien samt en administrativ avdelning. Den regionala nivån består av de åtta regionkontoren i

- Hedemark och Oppland,
- Oslo och Akershus,
- Buskerud, Vestfold och Telemark
- Rogland och Agder,
- Hordaland med Sogn och fjordarna
- Trøndelag, Møre och Romsdal,
- Nordland samt
- Troms och Finnmark.

Under vart och ett av regionkontoren finns ett varierande antal lokalkontor, sammanlagt 63 stycken. Därutöver finns fem nationella centra, som hanterar specifika serviceuppgifter åt den samlade organisationen. Dessa är

- Centrum för IT och dokumentation i Brumunddal
- Centrum för plantor och vegetabilier i Ås
- Centrum för djur och animalier i Sandnes
- Centrum för fisk och maritima livsmedel i Bergen samt
- Centrum för ekonomifunktion, avgiftsuttag och löneredovisning i Sortland.

---

<sup>15</sup> [www.mattilsynet.no](http://www.mattilsynet.no) under fliken ”övervakning og kartlegging”. Under fliken ”Smittevern og bekjempelse” finns föreskrifter och instruktioner för myndighetsföreträdare, djurägare och veterinärer i fråga om bekämpning av olika djursjukdomar.

## Distriktsorganisationen

Den lokala organisationen i distrikten utgör basen i Mattilsynets operativa verksamhet och här utförs i praktiken allt operativt tillsynsarbete, oavsett om det gäller vegetabilieodling, djurskydd, veterinär verksamhet, livsmedelstillsyn eller provtagningar och officiella veterinäruppgifter. Distriktsorganisationen är, inte minst genom sin dygns- och rikstäckande s.k. förvaltningsjour, också en viktig beståndsdel i smittskyddsorganisationen.

Inför starten av verksamheten bedömde Mattilsynet att bl.a. följande kriterier för den lokala organisationen bör tillämpas: Minibemanningen vid distriktskontoren bör uppgå till 10–12 personer, för att en tillräcklig samlad kompetens och en effektiv tillsyn skall kunna uppnås. Med hänsyn till att variationerna mellan antal tillsynsobjekt och tätheten mellan tillsynsobjekten i olika delar av landet är betydande, bör dock dimensioneringen i vissa fall kunna vara mindre respektive större än så. I syfte att reducera de olägenheter som långa resvägar för personalen kan innebära, bör det i många fall vara lämpligt att påbörja respektive avsluta vissa arbetsdagar fält i kombination med ett visst mått av distansarbete. Detta sker med hjälp av bärbara datorer, som också kan användas i fältarbetet. En bärande princip i Mattilsynet är att tillsynspersonalen, som huvudregel betraktat, inte skall ha några som helst affärsrättsliga relationer med tillsynsobjekten eller dess företrädare. Inte ens en sträng tillämpning av denna princip bör dock hindra att tillsynspersonalen utövar viss näringsverksamhet, ifall det i enskilda fall finns tungt vägande samhällsskäl för detta.<sup>16</sup>

Mattilsynet har sammantaget drygt 1 350 anställda varav ca 130 vid huvudkontoret och ca 240 vid de åtta regionala kontoren. De flesta, ca 1 000 personer, är anställda vid de 64 distriktskontoren. Den nya organisationen har inneburit att det samlade antalet anställda kunnat minska något i förhållande till föregående myndighetsorganisation. Sammantaget har reformen dock inte ännu fullt ut lett till de effektiviseringar med åtföljande kostnadsbesparingar som var ett av målen med reformen. Detta beror delvis på att medel avsedda för löpande drift har tagits i anspråk för att täcka kostnader för omställningen. Mattilsynet är i slutet av år 2006 i slutfasen av ett arbete med en genomgång av vilka organisatoriska förändringar som kan göras för att öka effektiviteten och organisa-

<sup>16</sup> Mattilsynets förslag till lokal organisering per 5.6.2003, bilaga till brev till Landbruks- och Matdepartementet av den 5 juni 2003, ref 03/00048

tionens förmåga att hantera krävande uppgifter. Under 2007 skall Mattilsynet även få i uppdrag att följa upp effektiviseringsarbetet.

Mattilsynet har en budget om ca 1,13 miljarder norska kronor år 2006. Enligt förslag för år 2007, ökar budgeten med knappt 1,5 procent till ca 1,15 miljarder norska kronor. Härav avser en särskild post om 88 miljoner norska kronor, kallad *tillskott till veterinärberedskap*, kostnader för veterinär jourverksamhet enligt de system som beskrivs närmare nedan. Andelen avgiftsfinansiering beräknas minska från ca 65 procent år 2006 till ca 63 procent år 2007. Detta beror huvudsakligen på att en rad tidigare avgiftsbelagda tjänster tagits bort som en följd av de nya kontrollsystemen för bl.a. köttkontrollen som är en följd av hygienreglerna.<sup>17</sup>

### Veterinärmedicinska rådet

Veterinärmedicinska rådet är ett veterinärmedicinskt expertorgan, som på myndigheternas eller sakägares uppdrag eller på eget initiativ uttalar sig om fackmässigheten i veterinärers yrkesutövning i enskilda fall. Förutom myndigheter och sakägare kan även ombud i rättsliga tvister, försäkringsbolag, och domstolar begära rådets utlåtande.

Rådet skall bestå av sju ledamöter som utses för en ämbets tid om 5 år. Ordförande och vice ordförande utses av departementet. En av ledamöterna skall vara jurist. Av övriga sex ledamöter skall fyra vara veterinärer med forskningsbakgrund samt två vara veterinärer med erfarenhet av praktisk veterinär yrkesverksamhet.

#### 10.4.4 Regelverken

##### Djurhälsopersonallagen

Grundläggande regler för veterinär verksamhet finns i lagen 2001–06–15 nr. 75 om veterinärer och annan djurhälsopersonal (djurhälsopersonallagen). Lagen trädde i kraft den 1 januari 2002. Bakgrunden till den nya lagstiftningen var de omfattande förändringar av lantbrukets struktur och produktionsförutsättningar, som skett sedan den föregående lagen om veterinär verksamhet infördes år 1948.

---

<sup>17</sup> Stortingsproposition nr 1 (2006–2007) programområde 15, Landbruk og mat (budgetpropositionen)

Syftet med den nya lagen är att bidra till en hög kvalitet i den veterinära verksamheten, ett gott djurskydd, säkra livsmedel och ett gott miljöskydd. Inledningsvis slås också fast att staten har det övergripande ansvaret för ett fungerande veterinärväsende i hela landet. (1 §, 2 st).

För att utöva veterinär verksamhet, eller verksamhet som fiskhälsobiolog, krävs *auktorisation* (4 §). Auktorisation meddelas efter ansökan av Mattilsynet efter bemyndigande av regeringen. Auktorisation förutsätter relevant examen vid Norsk eller utländsk högskola. I det senare fallet skall, innan auktorisation meddelas, yttrande över utbildningen inhämtas från norsk högskola. Den som inte fyller kraven för auktorisation kan istället få *licens* att utöva veterinär verksamhet under begränsad tid (5 §).

#### *Veterinärernas lagstadgade plikter*

En veterinär skall inom sitt yrkesområde arbeta för välmående och sunda djur. Det gäller i tillämpliga delar även vilda djur. Veterinärer skall medverka till en etiskt och miljömässigt hållbar djurhållning. Veterinärer har också en allmän skyldighet att värna samhället mot faror och skador som kan orsakas av djursjukdomar eller av livsmedel och produkter med animaliskt ursprung (12 §).

Enligt en särskild *nödhjälpsregel* i 14 § är en veterinär skyldig att bistå med djursjukvård då det utifrån tillgängliga upplysningar kan antas att omedelbart bistånd är påkallat. En sådan situation kan t.ex. avse ett lidande, trafikskadat djur. Plikten faller bort om veterinären har giltigt förfall eller om annan personal kan anlitas. För den nödhjälp som en veterinär utövar enligt 14 § 1 stycket kan, enligt 14 §, 2 stycket, skälig ersättning utgå från staten i fall djurägaren, den person som rekvirerat nödhjälp eller den som annars är betalningsansvarig inte efter krav fullgör sitt betalningsansvar.

Endast veterinärer har, enligt huvudregeln i 17 §, rätt att rekvirerar receptpliktiga veterinära läkemedel. Ett undantag från denna regel avser fiskhälsobiologer, som får rekvirera receptpliktiga läkemedel till fisk och andra i vatten levande djur. Apotek skall, med brytande av tystnadsplikten, meddela berörda myndigheter om det finns anledning misstänka att en veterinär missbrukar vissa läkemedel eller rekvirerar förbjudna läkemedel.

Endast den som är veterinär har rätt att behandla djur om behandlingen kräver veterinärkompetens. Detsamma gäller, oavsett



behandlingens kvalifikationsgrad, om djuret kan misstänkas lida av en smittsam djursjukdom. Det krävs också veterinär kompetens för att använda undersöknings- och behandlingsmetoder som ställer krav på särskilda kunskaper. Hit räknas t.ex. operativa ingrepp, injektioner eller annan perforering av hud eller slemhinna samt fullständig eller lokal bedövning. Endast veterinär får sätta in behandling med receptpliktiga läkemedel. Som en särskild syssla där veterinär kompetens krävs anges att vara föreståndare vid köttkontroll.

Alla veterinärer skall enligt 23 § i sin yrkesutövning

- hålla sina relevanta veterinära färdigheter och kunskaper aktuella,
- vara medvetna om egna kunskapsmässiga och praktiska begränsningar,
- säkerställa kvaliteten på sina tjänster och att de planläggs och utförs i enlighet med allmänt accepterade medicinska och etiska normer och krav och enligt lagar och föreskrifter,
- att, i fall patientens tillstånd kräver en speciell behandlingsmetod som veterinären inte själv behärskar tillfredsställande, hänvisa till annan veterinär som har nödvändiga kunskaper och hjälpmedel samt att
- hålla sig underrättad om och följa gällande regler för den egna verksamheten.

#### *Journaler, rapporter och tillsyn*

Alla veterinärer skall till berörda myndigheter anmäla sin bostadsadress, om de bedriver veterinär verksamhet som privatpraktiker och, i så fall, vilken inriktning denna verksamhet har. Det åligger också veterinärer att föra journal enligt god yrkessed. Journalerna skall omfatta fullständiga uppgifter om patienterna och vilken behandling som utförts. Veterinärer skall också i övrigt avge de rapporter och anmälningar som myndigheterna beslutar.

Veterinärer är skyldiga att ge tillsynsmyndigheten tillgång till lokaler där verksamheten utövas och ge alla de upplysningar som kan krävas för att tillsynen skall kunna utövas. Veterinärer skall, utan hinder av tystnadsplikten, inge de handlingar, ljud- och bildupptagningar eller liknande, som tillsynsmyndigheten inforrdar. En djurägare, eller dennes företrädare, har rätt att ta del av alla journaler och andra handlingar som avser egna djur. Detsamma gäller

andra veterinärer eller djurkliniker om uppgifterna krävs för djurets vidare behandling.

#### *Klinisk veterinärjour*

Av 26 § följer att det skall etableras ett jourssystem för veterinärer i hela landet. Deltagandet skall baseras på frivillighet och departementet skall efter förhandlingar ingå avtal med berörda veterinärorganisationer om villkoren för deltagande i juren och om dess närmare organisation.

Om det inte genom frivilliga åtaganden går att täcka alla områden med tillfredsställande jour, kan departementet beordra praktiserande veterinärer att delta i jourssystemet i sådana områden. I sådana fall skall de avtalade villkoren tillämpas. Plikten att delta skall begränsas till verksamhet av det slag veterinären normalt bedriver.

#### *Beordrad tjänstgöring i krissituationer*

Vid allvarliga krissituationer kan departementet, eller den myndighet departementet bemyndigar, ålägga praktiserande veterinärer särskild tjänsteplikt. För sådan tjänstgöring, som t.ex. kan ifrågakomma vid allvarliga utbrott av smittsam djursjukdom, utgår särskild ersättning till veterinären. Tjänsteplikten faller bort vid giltigt förfall.

#### *Straff och sanktioner*

Departementet eller Mattilsynet kan utfärda *varning* för veterinärer som avsiktligt eller av oaktsamhet överträder sina förpliktelser enligt djurhälsopersonallagen. Detta förutsätter att överträdelsen är ägnad att medföra fara för säkerheten i den veterinära verksamheten, oskäligen belastningar för djurägare eller onödigt lidande för djuren. Varning är ett allmänt sanktionsmedel i norsk förvaltningsrätt och närmare bestämmelser om användning av varning finns i den norska förvaltningslagen.

Departementet kan återkalla en auktorisation eller en licens om veterinär är oförmögen att utöva sitt yrke på grund av t.ex. hög ålder, sjukdom, långa uppehåll i yrkesutövningen, grövre brister i

yrkesutövningen eller missbruksproblem. Istället för indragning kan auktorisation eller licens begränsas till viss verksamhet. I sådana fall skall särskilda villkor utfärdas. Möjligheten att rekvirera läkemedel kan också dras in eller begränsas om rekvireringen varit oförsvarlig eller annars skett i stridit med reglerna.

Den veterinära verksamheten sker ytterst under straffansvar. Enligt 37 § kan en veterinär, som överträder lagen, eller villkor och bestämmelser utfärdade med stöd av lagen dömas till böter eller fängelse högst tre månader. Medverkan straffas på samma sätt. När det gäller överträdelse av vissa centrala skyldigheter, t.ex. kravet på att endast veterinär får behandla djur med smittsam djursjukdom, kan, om brottet bedöms som grovt, dömas till högst sex månaders fängelse.

Regeringen kan i föreskrift bestämma att veterinärföretag som omfattas av lagen skall betala avgift för tillsyn, kontroll och utfärdande av vissa intyg.

### Djurskyddslagstiftningen

Regler om djurskydd finns i den norska djurskyddslagen (dyrevaernsloven). Reglerna är i materiellt hänseende jämförbara med de svenska. Stora skillnader finns dock när det gäller utformningen av tillsynen. Ansvaret för tillsyn över djurskyddslagens efterlevnad åligger Mattilsynet, men beslutande organ är de lokala djurskyddsnämnderna. Enligt 24 § norska djurskyddslagen skall det i vart och ett av Mattilsynets 64 distrikt finnas minst en djurskyddsnämnd. Ansvarigt departement har utfärdat föreskrifter om sammansättning av djurskyddsnämnderna och om ersättning till ledamöterna.

#### 10.4.5 Det norska journalsystemet

Som nämnts i det föregående skall det finnas en s.k. *klinisk veterinärjour* dygnet runt i hela landet. Dessutom finns en *offentlig veterinärjour* för offentliga veterinäruppgifter inklusive smittskydd. Tills nyligen fanns också en särskild *specialistjour för sällskapsdjur*. Den kliniska veterinärjouren och specialistjouren för sällskapsdjur har, mot särskild timersättning, bemannats med privatpraktiker. Den offentliga veterinärjouren är bemannad med statsanställda veterinärer och annan personal från Mattilsynet, som inte är syssel-

satta med klinisk djursjukvård. Det ställs dock inga särskilda kompetenskrav för att ingå i den offentliga jouren.

### Klinisk veterinärjour

Staten har enligt 26 § djurhälsopersonallagen ett övergripande ansvar för att det finns en riks- och dygnstäckande jour för djursjukvård och att den fungerar. Den närmare organisationen och villkoren för den kliniska veterinärjouren förhandlas fram mellan norska staten och berörd yrkesorganisation på veterinärområdet, för närvarande Norsk veterinärförening (DNV). Den viktigaste orsaken till denna ordning är att det bedömts nödvändigt för staten att i vissa lägen kunna *beordra* veterinärer att ha jour. Det har mot den bakgrunden ansetts oskäligt om inte företrädare för veterinärerna också får ett inflytande över villkoren för jouren.

Enligt nu gällande avtal skall jour upprätthållas i sammanlagt 161 jourdistrikt. Dessutom följer av avtalet att 60 säsongstillägg á en månad skall fördelas. Med säsongstillägg avses en utökning av jourbemanningen i ett distrikt med en veterinär i förhållande till vad som normalt gäller i distriktet.

Jouren avser djursjukvård åt alla djur, men när det gäller sällskapsdjur och häst finns en möjlighet för jourhavande veterinär att få särskilt bistånd av specialister inom systemet med specialistjour åt sällskapsdjur. Denna beskrivs närmare nedan. Den kliniska veterinärjouren är indelad i 4 block varav

- block 1 avser vardag kväll kl. 1600-2400,
- block 2 avser vardag natt kl. 2400-0800,
- block 3 avser lördag, söndag dagtid kl. 0800-1600,
- block 4 avser lördag och söndag kvälls- och nattetid dvs. kl. 2400-0800 och 1600-2400 samt
- Block 5, slutligen, avser hela dygn under storhelg kl. 2400-2400.

Jul- och nyårsafton skall räknas som storhelg endast mellan kl. 1200 och kl. 2400.

I block 1 och 3 skall det finnas en jourhavande veterinär i vart och ett av de 161 distrikten. I övriga block skall det, enligt huvudregeln, finnas en veterinär per två distrikt. Från denna regel finns undantag i avtalet. Där stadgas att full bemanning skall gälla även under block 2, 4 och 5 i minst 35 jourdistrikt, där det är svårt för en veterinär att hålla en tillfredsställande jourservice på grund av långa

avstånd eller begränsade transportmöjligheter. Det är t.ex. inte ovanligt att fjällpass vintertid stängs på grund av snöhinder. Detta kan leda till avsevärt förlängda resor. För närvarande är ett fyrtiotal jourdistrikt undantagna och har därmed alltid full bemanning. Undantaget innebär att antalet veterinärer med jour i block 2, 4 och 5 uppgår till fler än hälften av de veterinärer som har jour i block 1 och 2 och överstiger normalt 100 veterinärer.

Även distrikten skall på sikt delas in i klasser, preliminärt tre klasser, utifrån arbetsbelastning och hur mycket intäkter veterinären kan få till den egna verksamheten under jourtid. Prissättningen är fri och alla arvoden tillfaller veterinären. Det gäller även under jourtid. De flesta distrikt kommer att återfinnas i klass två. Som underlag för bedömningen skall veterinärerna registrera och rapportera alla jourfall. Om registrering saknas eller är ofullständig placeras jourdistriktet automatiskt i den klass som ger lägst ersättning. Innan tillräckligt underlag för indelning i klasser föreligger skall ersättningen beräknas enligt tabell 8.x.

**Tabell 10.5 Timersättning under jourtid i olika block för klass 2 (ordinärt jour distrikt) t.o.m. den 1 november 2006, norska kronor**

Klass	Block 1 - 2	Block 3-4	Block 5
2, Ordinärt jourdistrikt	67,90	96,15	110,95
Säsongstillägg	45,25	64,05	73,50

Moms betalas inte på statliga ersättningar inom systemet med klinisk veterinärjour. Däremot är veterinärarvodena momspliktiga.

Deltagande i jourssystemet är frivilligt. Den enskilde veterinär som vill delta i den kliniska veterinärjouren, ansöker om detta hos Mattilsynet och ges, efter en enkel prövning, tillträde till systemet. Deltagandet dokumenteras i ett avtal som löper med tre månaders uppsägningstid, såvida inte flertalet veterinärer i jourssystemet godtar en kortare uppsägningstid.

Av det centrala avtalet följer en rad omständigheter som tidvis kan frita veterinären från skyldigheten att hålla jour. Exempel på sådana omständigheter är sjukdom och graviditet efter sju månader. Ett annat undantag gäller veterinärer med barn under 12 år, om barnen inte kan få tillfredsställande tillsyn under jourtid.

I avtalet fastslås också vilka närmare skyldigheter som skall åligga deltagande veterinärer. Förutom den allmänna och lagstadgade skyldigheten att bistå med veterinär nödhjälp, skall veterinärer

under jourtid bistå med sådan djursjukvård som inte bör kunna anstå till nästkommande vardag, om det finns djurskydds- eller djurhälsomässiga skäl eller om näringsmässiga hänsyn talar för det. Det åligger också veterinärerna att stå till förfogande för att tillvarata offentliga intressen, inklusive att utföra enstaka frivilliga eller beordrade tjänster åt myndigheterna. Detta sker mot ersättning som avtalas i särskild ordning.

Mattilsynet har det operativa ansvaret för den kliniska veterinärjournens funktionssätt. Mattilsynet skall i samråd med de deltagande veterinärerna i ett jourdistrikt utforma ett journalschema som avser minst en kalendermånad i taget. Jourrapporter skall inges till Mattilsynet senast två veckor efter avslutad kalendermånad. Deltagarna skall även dokumentera omfattningen av resor och kliniskt arbete på jourtid under representativa perioder, som bestäms efter överenskommelse mellan parterna. Denna dokumentation skall inges till Mattilsynet samtidigt som jourrapporterna.

För det fall ingen skulle anmäla sig i ett område kan staten, som en yttersta åtgärd, beordra en veterinär att hålla klinisk veterinärjour. Sådant åläggande kan bara avse jourtjänstgöring i det egna området och endast inom ramen för veterinärens normala praktik. En veterinär som enbart är sysselsatt med häst kan alltså inte tvingas ta emot sällskapsdjur med stöd av åläggandet. Plikten att delta i jourcen faller också bort vid giltigt förfall, t.ex. sjukdom. Hittills har möjligheten till åläggande av jourplikt inte utnyttjats i något enda fall. Det innebär dock inte att alla distrikt alltid varit bemannade på jourtid. Systemet har, med undantag för lägen med avtalslösa perioder, dock fungerat på frivillighetens grund. Under avtalslösa perioder, då veterinärerna i stor utsträckning underlåtit att hålla jour har dock, som närmare berörs i det följande, svåra påfrestningar uppstått för såväl myndigheterna som för djuren och djurägarna.

#### *Jourkrisen år 2005*

År 2004 sade DNV upp det centrala avtalet med staten att upphöra att gälla från och med den 1 januari 2005. Något nytt avtal kunde inte tecknas före årsskiftet. De förhandlingar som påbörjades i anledning av uppsägningen, ledde först den 4 februari år 2005 till ett nytt centralt jouravtal. Under tiden uppstod stora problem med att bemanna jourerna.

I slutet av 2004 fick Mattilsynet i uppdrag av det ansvariga departementet att veckovis rapportera statusen för verksamheten med klinisk veterinärjour. I rapporten för vecka 1, av den 7 januari år 2005, rapporterade Mattilsynet att det i 152 av de då 162 distrikten inte fanns någon jourhavande veterinär. I merparten av de 10 bemannade distrikten finns bara en veterinär tillhands under jourtid. Mattilsynet anförde i sin veckorapport härutöver i huvudsak följande: En följd av situationen är att det i stora delar av landet är mycket svårt eller omöjligt att få tag på en veterinär utom ordinarie arbetstid. Det har lett till att allmänheten istället vänder sig till Mattilsynets lokala veterinära förvaltningsjour, som inte har några reguljära möjligheter att bistå enskilda djurägare med djursjukvård. En viktig uppgift för förvaltningsjouren är dock att hänvisa till veterinärer med klinisk verksamhet, vilket i rådande situationen blivit praktiskt taget omöjligt. Däremot omfattar nödhjälpskyldigheten i 14 § djurhälsopersonallagen alla auktoriserade veterinärer. Den gäller alltså även Mattilsynets veterinärer inom systemet med förvaltningsjour. Dessa bedriver dock inte någon klinisk veterinärverksamhet och saknar därför i regel både mediciner och redskap för sådan verksamhet. De har också varierande kliniska färdigheter. Sammantaget har situationen blivit i det närmaste ohållbar för Mattilsynets personal. Den leder också till att den eftersträvade uppdelningen mellan offentlig verksamhet (t.ex. förvaltningsjour) och privat verksamhet (t.ex. klinisk djursjukvård inklusive klinisk veterinärjour) hotas. Bristen på klinisk veterinärjour har också lett till mycket negativa konsekvenser för djurens välfärd i Norge. Mattilsynet ser allvarligt på detta och vill understryka att situationen kommer att försämrats ytterligare i samband med att säsongerna för kalvning och lammning börjar. Mot den beskrivna bakgrunden vill Mattilsynet uppmana parterna att så snabbt som möjligt söka uppnå en ny förhandlingsöverenskommelse.

Det nya avtalet, som alltså gäller från den 4 februari 2005, innebär en ökning av statens direkta kostnader för ersättningar inom den kliniska veterinärjouren med ca 11 miljoner norska kronor. Dessutom gjordes vissa ändringar när det gäller principerna för bemanning och differentieringar av ersättningens storlek utifrån arbetsbelastning. För att säkerställa ett gott underlag för differentiering av ersättningar innebär avtalet även att veterinärer med jour skall registrerar allt aktivt arbete under jourtid. Sammantaget ökade norska statens kostnader för den kliniska veterinärjouren med

drygt 13 miljoner norska kronor eller med ca 23 procent i förhållande till 2004 års nivåer.<sup>18</sup>

Erfarenheterna av den norska krisen i jourssystemet visar även att nödhjälpsregeln i praktiken inte fungerat helt tillfredsställande. Alla veterinärer har i och för sig en skyldighet att bidra med nödhjälpen, men den omfattar inte en skyldighet att hålla jour och har inte heller ansetts innebära att en veterinär måste finnas tillhands för att kunna ta emot information om behovet av nödhjälpen i ett enskilt fall.

För att begränsa de ekonomiska skadorna för djurägare som drabbats av utebliven jour, och med hänsyn till att ansvaret för en fungerande jour ytterst är en statlig uppgift, infördes en tillfällig ersättningsordning. Denna innebar att djurägare, som under tiden mellan den 25 januari och den 4 februari 2005 förlorat lantbruksdjur eller häst på grund av utebliven jour, kunde få ersättning av staten. Detta förutsatte att djurägaren dels försökt få tag i en veterinär på jourtid men misslyckats, dels även kontaktat Mattilsynets veterinära förvaltningsjour medan djuret ännu levde. Den samlade kostnaden för dessa ersättningar uppgick till ca 300 000 norska kronor.

### Specialistjour för sällskapsdjur

Vid sidan av den kliniska veterinärjouren fanns fram till år 2006 även en specialistjour för sällskapsdjur. Villkoren för denna följer av ett separat avtal av den 2 juni 2002 mellan DNV och norska staten. Specialistjouren innebär att det på 13 platser i Norge, framförallt vid djursjukhus, upprätthålls en särskild jour för sällskapsdjur. Företag eller enskilda veterinärer som håller specialistjour skall i enlighet med avtalet

- svara för kvalificerad rådgivning till praktiserande veterinärer runt om i landet när det gäller behandling av sjuka och skadade sällskapsdjur,
- undersöka och behandla sjuka och skadade sällskapsdjur som kräver sådan kvalificerad djursjukvård som inte kan vänta till nästkommande vardag samt

---

<sup>18</sup> Stortingsproposition nr 47 (2004-2005) Om klinisk veterinärvakt og endringen av kapittel 1115 – Mattilsynet på statsbudjettet for 2005 under Landbruks – og matdepartementet



- tillvarata offentliga intressen, inklusive att utföra enstaka frivilliga eller beordrade tjänster åt myndigheterna. Detta sker mot ersättning som avtalas i särskild ordning.

För veterinärer som deltar i specialistjouren utgår av statliga medel en ersättning om 14 700 norska kronor per vecka. Denna verksamhet finansieras genom en särskild avgift på djurmat till sällskapsdjur. Ursprungligen var denna avgift, som inbringar drygt 20 miljoner norska kronor årligen, öronmärkt för specialistjouren. Denna koppling är numera borttagen. Kostnaden för specialistjouren uppgår år 2006 till ca 10 miljoner norska kronor.

Genom det avtal om klinisk veterinärjour m.m. som gäller från den 1 juli 2006, har specialistjouren för sällskapsdjur avvecklats i sin organiserade form. Det innebär att det inte längre utgår någon statlig ersättning till veterinärer som upprätthåller sådan jour. Enligt uppgift finns dock alltjämt veterinärer som håller specialistjour för sällskapsdjur på privat basis.

### Mattilsynets förvaltningsjour

Det åligger Mattilsynet att upprätthålla en veterinär beredskapsjour, s.k. *förvaltningsjour* i hela landet. Förvaltningsjouren skall tillgodose det allmännas behov av veterinär kompetens utanför ordinarie arbetstid. Därmed skall säkerställas att en tillfredsställande beredskap upprätthålls i fall av extraordinära situationer och andra oönskade händelser, t.ex. utbrott av smittsamma djursjukdomar och så att effekterna av dessa kan förebyggas eller begränsas. Vissa regionala skillnader finns, men i huvudsak är förvaltningsjouren organiserad på följande sätt:

- Jour upprätthålls på distriktsnivå i totalt 27 av de 64 distrikten från den tidpunkt då distriktskontoret stänger och fram till kl. 2200 på vardagar och kl. 0800-2200 på helgdagar.
- Jour upprätthålls även på regional nivå inom fyra av de totalt åtta regionkontoren alla nätter kl. 2200-0800.
- Dessutom upprätthålls kontinuerlig jour dygnet runt på central nivå vid Mattilsynets huvudkontor.

I samband med 2004 års förvaltningsreform på livsmedelsområdet underströks att det inte får förekomma några ekonomiska eller andra kopplingar mellan Mattilsynet och tillsynsobjekten. Ett

viktigt mål var också ett renodla det statliga ansvaret. Denna renodling skulle återspeglas i organisationen. Mattilsynet som myndighet har därför, bortsett från funktionsansvaret för den kliniska veterinärjouren, ingen självständig roll när det gäller att förse allmänheten med veterinärtjänster.

I den mån det behövs, t.ex. vid extraordinära händelser, skall Mattilsynets förvaltningsjour förstärkas med praktiserande veterinärer från den öppna veterinärmarknaden. Att så kan ske, och att det finns en skyldighet för privatpraktiserande veterinärer att bistå i sådana situationer, följer såväl av 27 § djurhälsopersonallagen som av de båda avtalen om klinisk veterinärjour respektive specialistjour. Som huvudregel skall den veterinära förvaltningsjouren ombesörja

- omedelbara åtgärder i samband med utbrott av smittsamma djur- och fisksjukdomar (A- B- och C-sjukdomar),
- hantering av akuta djurskyddsärenden,
- mottagnings- och avsändarkontroll av djur i samband med import och export,
- vägledning av personal inom den kliniska veterinärjouren om regelverk och myndighetsfrågor samt
- upprätthålla kontakt med polis- och tullmyndigheter

## 10.5 Storbritannien

### 10.5.1 Bakgrund och utvecklingstendenser

Storbritannien är till ytan något mer än hälften så stort som Sverige och har en befolkning om ca 60 miljoner invånare. I juni 2005 motsvarade den samlade jordbruksmarken knappt 80 procent av landets yta. Omkring 27 procent av jordbruken i England är större än 100 hektar. I Wales och Skottland är 4 respektive 9 procent av jordbruken större än 100 hektar.

De flesta slag av lantbruksdjur har långsiktigt minskat i antal i Storbritannien. Antalet köttproducerande nötkreatur har dock ökat, långsamt men stadigt, sedan år 2002. Storbritannien är Europas största producent av fårkött, följt av Spanien, Frankrike och Grekland. Storbritannien svarar för omkring 30 procent av den samlade fårköttproduktionen i EU-25.

**Tabell 10.6 Utvecklingen av antal lantbruksdjur av vissa slag i Storbritannien 2001 – 2005**

Djurslag	2001	2003	2005
Nötkreatur totalt	10 602 000	10 517 000	10 414 000
Varav mjölkkor	2 251 000	2 192 000	2 065 000
Får	36 716 000	35 846 000	35 517 000
Grisar, totalt	5 845 000	5 047 000	4 864 000

Källa: DEFRA

Animalieproduktionen på de brittiska öarna, särskilt verksamheten med köttproducerande nöt, drabbades hårt av utbrotten av BSE i början 1990-talet. Kulmen på epidemin nåddes år 1992. De senaste årens ökning av antalet köttproducerande nötdjur är i själva verket en återhämtning efter den ganska stora nedgång, som inträffade som en följd av BSE-krisen.

Liksom i Sverige har andelen sällskapsdjur i den kliniska veterinära verksamheten ökat och andelen lantbruksdjur minskat. Mellan 1998 och 2002 nästan halverades andelen nötkreatur från 14 till 7,5 procent. Andelen får minskade från 4 till 1,3 procent och andelen häst från 11 till 8,4 procent. Det är sammantaget en betydligt större nedgång än som kan motiveras enbart av det minskade antalet djur. Under samma period ökade andelen sällskapsdjur från 66 till 73,5 procent.<sup>19</sup>

På uppdrag av House of Commons har den veterinära situationen utretts och analyserats inom dess kommitté för livsmedelsmiljö- och landsbygdsfrågor. Kommitténs slutsatser av analysen är att det för närvarande (2003) finns tillräckligt med veterinärer, men att lantbrukets förändrade ekonomiska förhållanden, och strukturella förändring, leder till veterinärer kommer att anlitas i allt mindre utsträckning. Efterfrågan på kliniska veterinärtjänster kommer därför att minska i lantbrukssektorn. Det innebär i sin tur att det blir mindre attraktivt för veterinärer att välja en inriktning mot t.ex. stordjursmedicin. Samtidigt, slog kommittén fast, innebär de djurhälso- och övervakningsstrategier som nu införs, att det i framtiden krävs ökade veterinära insatser inom den förebyggande verksamheten med hälsoövervakning.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Royal College of Veterinary Surgeons (2002) A Survey of Employment in the UK Veterinary Profession in 2002, Se [www.rcvs.org.uk](http://www.rcvs.org.uk).

<sup>20</sup> House of Commons, Environment, Food and Rural affairs Committee, Sixteenth report of session 2002-2003, Vets and Veterinary Services

## Animal Health and Welfare Strategy

I Storbritannien har ett arbete bedrivits med att ta fram gemensamma riktlinjer för olika aktörer, inklusive djurägare, veterinärer och allmänheten, när det gäller djurens hälsa och välbefinnande. Syftet med den nya strategin är att utveckla ett nytt partnerskap inom vars ramar hållbara och långsiktiga förbättringar i husdjurens levnadsförhållanden och hälsa kan uppnås och så att samhället, samhällsekonomin och miljön kan skyddas mot allvarliga djursjukdomar.<sup>21</sup> Ett bärande tema i strategin är utvecklade partnerskap mellan olika aktörer. Bland andra som har viktiga roller i strategin utpekats, alla djurägare, veterinärer, alla intressenter som är inblandade i livsmedelsindustrin med framställning av animaliska livsmedel, landsbygds- miljövårds- och djurrättsorganisationer, friluftsmänniskor och andra som rör sig i naturen och där kommer i kontakt med djur, forsknings- utbildningsanstalter, enskilda konsumenter och myndigheter.

### 10.5.2 Institutionella förhållanden

Den brittiska förvaltningsmodellen kännetecknas av ett stort antal centrala, regionala och lokala förvaltningsorgan och icke statliga aktörer med vissa förvaltningsuppgifter. Gemensamma organ, där staten och industrin samverkar, förekommer också.

Ansvarigt departement för livsmedel, jordbruk och miljö är Departement for Environment Food and Rural Affairs (Defra). Departementets övergripande vision är att säkerställa förutsättningar för en hög livskvalitet idag och i framtiden. Ansvaret spänner över såväl traditionella jordbruksfrågor, t.ex. implementering av CAP, som livsmedelssäkerhet, djurskydd, lantbrukets ekonomi, och miljöfrågor i ett brett perspektiv. Frågor om veterinär yrkesutövning, djurhälsa och djurskydd hanteras inom avdelningen för djurhälsa och djurskydd under ledning av Storbritanniens Chief Veterinary Officer (CVO).

De operativa myndighetsuppgifterna inom veterinärsektorn hanteras inom ett antal centrala myndigheter inom DEFRA (Executive Agencies). Visa uppgifter, såsom utfärdande av legitimation, disci-

---

<sup>21</sup> Animal Health and Welfare Strategy for Great Britain, informationsmaterial från Defra, 2004, se [www.defra.gov.uk](http://www.defra.gov.uk)

plinära åtgärder och tillsyn över veterinär yrkesverksamhet handhas av Royal College of Veterinary Surgeons.

### Royal College of Veterinary Surgeons (RCVS)

RCVS är statlig regleringsmyndighet för veterinärer i Storbritannien. RCVS svarar för att veterinär verksamhet håller en hög standard, bl.a. genom att utfärda föreskrifter, utfärda legitimationer och upprätthålla ett lagstadgat offentligt register över veterinärer, som har rätt att utöva yrket i landet.

Registret omfattar enbart namn och adress, vilket framhållits som en brist. RCVS saknar t.ex. i stor utsträckning uppgifter om de enskilda veterinärernas inriktning på arbetsmarknaden. Dessutom upprätthålls ett icke författningsreglerat register över djursjukvårdare. RCVS följer också utvecklingen på veterinärmarknaden genom återkommande undersökningar av verksamhetsförhållandena bland brittiska veterinärer. RCVS är klagomålsinstans för veterinärsektorn och prövar inom sin "Professional Conduct Departement" ärenden om veterinärernas yrkesutövning.

### State Veterinary Service (SVS)

SVS är en ny central myndighet inom Defra. I själva verket är verksamheten inte ny. Den har tidigare och i annan form bedrivits under beteckningen "Ministry Vets". Den nya statusen innebär att SVS nu är ett separat centralt förvaltningsorgan under Defra. Denna åtgärd är ett led i regeringens strävan att skilja mellan central, policyskapande verksamhet och operativ verksamhet i syfte att öka fokus mot prestationer och effektivitet.

SVS huvuduppgifter är att övervaka djurhälsoläget i avseende på smittsamma djursjukdomar och säkerställa ett gott djurskydd. I detta syfte utfärdas föreskrifter. SVS skall t.ex. säkerställa att höga standarder upprätthålls för djurskyddet i besättningar och under transporter. I verksamhetsplanen för år 2007 ligger att genomföra kompletterande åtgärder för djurskydd vid transporter, bl.a. nya rutiner för godkännande av djurtransportörer. Sjukdomsövervakning, med särskilt fokus på fågelinfluensa är också prioriterade områden för verksamhetsåret 2006/07.<sup>22</sup> SVS är ansvarig myndighet

---

<sup>22</sup> SVS Business Plan April 2006-March 2007

för kontrollprogrammen avseende smittsamma sjukdomar, t.ex. bovin tuberkulos (TB), scrapie och BSE. SVS utfärdar också intyg vid internationell handel med djur och djurprodukter. Redovisningen av SVS verksamhet genomsyras, dels av väl utvecklade former för sådana samarbeten, dels av en genomgående strävan att, vid sidan av huvudmålsättningarna, verka för ett fungerande näringsliv i hela produktionskedjan ”från jord till bord”.<sup>23</sup>

SVS har 25 regionala kontor med spridning över hela Storbritannien inklusive Skottland och Wales.

Inför verksamhetsåret 2006/07 har bl.a. följande målsättningar fastställts.

- Att bidra till implementering av ”the Animal Health and Welfare Strategy” genom att tillämpa kontroll- och övervakningsprogram enligt standardiserade metoder.
- Införa särskilda djur- och folkhälsopolicies för vissa sjukdomar, t.ex. scrapie, BSE och bovin TB.
- Förstärka beredskapen inför smittsamma djursjukdomar, bl.a. genom fler större beredskapsövningar, som involverar andra aktörer.
- Utfärda 95 procent av de hälsointyg som krävs vid export av djur inom gällande tidsgränser.
- Följa upp anmälningar om allvarliga brott mot djurskyddslagen genom gårdsbesök inom en dag.
- Genom benchmarking följa upp kundernas syn med myndighetens prestationer och mäta i vilken utsträckning de motsvarar offentliga standarder för servicenivåer i offentlig förvaltning.

En del av det operativa arbetet med provtagningar, övervakning och intyg utförs av egen personal. Det finns även genomarbetade planer för samverkan med andra myndigheter och aktörer, t.ex. jordbrukets organisationer. SVS har ett nära samarbete med ca 7 000 praktiserande veterinärer i hela landet, både i den löpande verksamheten med kontroller, provtagningar och intygsskrivning och i samband med extraordinära händelser, såsom sjukdomsutbrott. En inte obetydlig andel av de veterinära myndighetsuppgifterna ute i fält genomförs av privatpraktiker, på uppdrag av SVS. Det gäller särskilt i områden som har de mest utbredda problemen med tuberkulos, nämligen sydvästra England och södra Wales. Det gäller också glesbefolkade områden där avstånd och resvägar talar för att

---

<sup>23</sup> SVS Corporate Plan April 2005-March 2007

en lokal veterinär bistår myndigheten. Dessa uppdrag till privatpraktiker har hittills givits fortlöpande under hand. Vissa myndighetsuppgifter har utförts av privatpraktiserande veterinärer och betalats direkt av kunden. Detta förfarande skall nu ses över i syfte att skapa större systematik samt säkerställa kvalitet och rättsäkerhet. Bland annat skall mer långsiktiga kontrakt tecknas med veterinärföretag och andra producenter av veterinärtjänster. Alltjämt kommer dock att en del av myndighetsuppgifterna att utföras av privata aktörer på uppdrag av SVS.

SVS första budget för verksamhetsåret 2005/06 omfattade 102,4 miljoner brittiska pund. Det motsvarade i oktober 2006 drygt 1,4 miljarder svenska kronor. Härav avsåg drygt 30 procent insatser mot bovin TB, scrapie och BSE, 14 procent övrig sjukdomsövervakning och kontroll, 7 procent insatser för underhåll av krisberedskapen inför sjukdomsutbrott samt 5 procent djurskyddsarbete. Officiella uppgifter i samband med export av djur och djurprodukter svarade för 1,6 procent av omsättningen.

### 10.5.3 Meat Hygiene Service

Meat Hygiene Service (MHS) är operativt ansvarig för köttkontroll och livsmedelshygien inom animalieområdet. MHS bildades år 1995 som del av det dåvarande departementet för jordbruk, fiskeri och livsmedel. Dessa departementsuppgifter hanteras nu inom Defra. När MHS bildades övertogs köttkontrollen från sammanlagt ca 300 lokala kontrollmyndigheter. MHS är nu en del av Food Standards Agency (FSA), som är en fristående myndighet under regeringen med författningsmässig grund i the Food Standards Act från år 2000.<sup>24</sup>

FSA svarar för övergripande frågor inom folkhälsa och djurskydd med anknytning till framställning av animaliska livsmedel i Storbritannien. FSA tillämpar lagar och föreskrifter inom sitt område. En viktig del avser, genom MHS, godkännande av produktionsanläggningar, t.ex. slakterier, stycknings- och packningsanläggningar, samt de veterinära kontroller före, under och efter slakt, som skall utföras enligt EG-förordningarna inom den nya hygienlagstiftningen. MHS ansvarar, enligt sin instruktion, för att dessa tjänster är tillgängliga för marknadens aktörer dygnet runt och året runt i såväl England som i Skottland och Wales.

---

<sup>24</sup> Se [www.food.gov.uk](http://www.food.gov.uk)

#### 10.5.4 Veterinary Laboratories Agency

Veterinary Laboratories Agency (VLA) är en "Executive Agency" inom Defra. VLA fungerar som en "paraplyorganisation" eller ett regionalt nätverk för sammanlagt 16 veterinärmedicinska laboratorier runt om i Storbritannien. Härav finns två laboratorier i Skottland och ett i Wales. VLA förser alla delar av veterinärsektorn med tjänster inom laboratorieanalyser, diagnostik, övervakning, rådgivning och veterinärmedicinsk forskning.

VLA beskrivs, på myndighetens hemsida, som världens största organisationen i sitt slag, med internationellt ansedd, förstklassig expertis inom det veterinärmedicinska området. VLA har referenslaboratorier inom Storbritannien, och inom World Organisation for Animal Health (OIE) för en rad djursjukdomar och är referenslaboratorium inom EU för fågelinfluensa, Newcastle-sjukan och TSE. VLA är också referenscentrum för FN-organet Food and Agriculture Organisation (FAO) inom vissa djursjukdomar, bl.a. fågelinfluensa och har ett nära samarbete med World Health Organisation (WHO)<sup>25</sup>

#### 10.5.5 Veterinärmarknaden

I Storbritannien fanns, den 31 mars år 2006, sammanlagt 21 619 veterinärer i RCVS veterinärregister. Av dessa var knappt 13 000 kliniskt verksamma. Knappt 800 arbetade inom statlig förvaltning, varav ca 400 inom Defra. De flesta av dessa, drygt 300 veterinärer, arbetar inom SVN:s fältverksamhet. Inom Food Standards Agency fanns 72 veterinärer varav knappt 60 var verksamma med köttkontroll inom Meat Hygiene Service.

Omkring 660 veterinärer var verksamma inom veterinärutbildningarna i t.ex. Bristol, Cambridge, London, Dublin och Edinburgh. Knappt 2 600 veterinärer hade ingen verksamhet. Omkring 2 000 veterinärer arbetade utomlands. Ca 300 veterinärer var verksamma inom industrin och ungefär lika många inom välgörenhetsorganisationer och liknande sammanslutningar.<sup>26</sup> Antalet registrerade veterinärer ökade med drygt 400 år 2006 jämfört med år 2005. Det flesta av de nytillkomna veterinärerna bedriver klinisk verksamhet. Antalet veterinärer inom statlig förvaltning och under-

---

<sup>25</sup> Se [www.defra.gov.uk/corporate/vla/](http://www.defra.gov.uk/corporate/vla/)

<sup>26</sup> Enligt statistik från Royal College of Veterinary Surgeons



visningssektorn är i stort sett oförändrat. Knappt 600 veterinärer har examen från annat EU-land. Störst i gruppen är polska veterinärer, som ökat avsevärt från 28 till 104 mellan 2005 och 2006. Polska veterinärer kunde först från och med år 2005 bli verksamma i Storbritannien. Två veterinärer med svensk examen var verksamma i Storbritannien under år 2006.

Av RCVS undersökning av veterinärmarknaden år 2006 framgår att knappt 90 procent av de veterinärer som arbetar i en verksamhet som kräver veterinärexamen ägnar sig åt klinisk djursjukvård. Knappt en fjärdedel arbetar med andra uppgifter t.ex. inspektioner på uppdrag av myndigheter. Summan härav blir mer än 100 procent, vilket beror på att många privatpraktiker, vid sidan av sin praktik, även utför uppgifter på uppdrag myndigheter i egenskap av Local Veterinary Inspectors (LVI:s).

Hälften av de privatpraktiserande veterinärerna arbetar i en verksamhet med en eller flera partners. Knappt 30 procent bedriver en egen verksamhet utan sådant partnerskap och 17 procent är anställda i företag som bedriver praktisk veterinärvård. Här skall anmärkas att några statliga eller kommunala aktörer inte finns på marknaden för primär djursjukvård i Storbritannien. Mot den bakgrunden används begreppet ”praktiker” och inte ”privatpraktiker” i de brittiska källorna. Däremot förekommer, som framgått, att dessa praktiker även arbetar med statliga kontroll- och övervakningsuppgifter företrädesvis inom SVS.<sup>27</sup>

### 10.5.6 Gällande rättsregler

Det brittiska rättssystemet är uppbyggt på ett annorlunda sätt än i de nordiska länderna. En avgörande skillnad är tillämpningen av case law, som innebär att mycket av den gällande rätten utgår från praxis och inte från lagstiftning.

För veterinär verksamhet gäller för närvarande The Veterinary Surgeons Act från år 1966. Denna behandlar främst kvalifikationskrav för att få verksam som veterinär och Royal College of Veterinary Surgeons organisation och myndighetsroller på veterinärmarknaden. Närmare bestämmelser om hur veterinär verksamhet skall bedrivas utifrån bl.a. etiska utgångspunkter finns i föreskrifter från RCVS genom dess ”Guide to professional conduct”.

---

<sup>27</sup> The UK veterinary profession in 2006 – The findings of a survey of the profession Conducted by the Royal College of Veterinary Surgeons,, juni 2006

Här behandlas en rad olika frågor om veterinär verksamhet, bl.a. frågan om de enskilda veterinärernas skyldighet att upprätthålla jour och hur denna skall utformas. Regelverken för jour beskrivs närmare nedan.

The Veterinary Surgeons Act är för närvarande under omarbetning. Bakgrunden är att regelverken blivit föråldrade och att lagen redan kompletterats ett stort antal gånger. Ett syfte med översynen är att anpassa lagstiftningen till senare tiders utveckling av veterinärmarknaden. En viktig åtgärd i det perspektivet är att införa nya regler om vilka åtgärder som kräver veterinärbehörighet. Syftet med detta är att en stor del av dessa åtgärder kan utföras av annan personal med relevant utbildning, t.ex. djursjukvårdare.

### 10.5.7 Veterinär jourverksamhet

Praktiskt taget alla brittiska veterinärer har jour, i vart fall i någon form och i någon utsträckning. Det gäller såväl kliniskt verksamma praktiker som statsanställda veterinärer, veterinärer inom handel och industri, forskningsinstitutioner, laboratorier och välgörehetsorganisationer. Enligt det brittiska synsättet är jour en naturlig del av veterinäryrket och den som funderar på att bli veterinär vet, att om man gör det yrkesvalet, väljer man också att ha jour.

Av Royal College of Veterinarian Surgeons (RCVS) föreskrifter om veterinär verksamhet framgår under rubriken "Your responsibilities to your patients" att alla veterinärer som bedriver praktiskt veterinärbete av något slag skall vidta de åtgärder som krävs för en dygnstäckande jour skall kunna upprätthållas för djur av de typer som normalt behandlas vid kliniken eller mottagningen. Detta innebär inte, som skall belysas nedan, att alla veterinärer håller ständig jour. Istället anordnas jour enligt schema i samarbete mellan olika lokala veterinärrättningar.

#### Obligatorisk "Emergency Cover"

I RCVS regler skiljs mellan "Emergency Cover" och "Emergency Service". Emergency Service betyder att veterinären eller kliniken upprätthåller samma servicenivå under dygnets alla timmar. Detta är inte obligatoriskt. Det är däremot Emergency Cover. Denna innebär en beredskap för åtminstone akuta första hjälpen-insatser

samt smärtlindring och avlivning. Sådan service kan, förutsatt att arrangemanget i förväg reglerats i ett skriftligt avtal mellan deltagande parter, tillhandahållas i ett samarbete mellan två eller flera veterinärer eller veterinärrättningar.

Under Emergency Cover får en veterinär inte utan giltiga skäl vägra att tillhandahålla första hjälpen, avlivning eller smärtlindring åt

1. djur av de slag som normalt behandlas av veterinären under ordinarie arbetstid,
2. andra djurslag än i punkt ett fram till dess att en veterinär som normalt behandlar djur av det aktuella slaget tar över vårdansvaret för djuret.

En veterinär som normalt behandlar djur av det aktuella slaget, får inte utan giltiga skäl vägra att överta ansvaret för första hjälpen, avlivning eller smärtlindring från en kollega som vidtagit inledande åtgärder enligt punkt två. Enbart telefonjour är inte tillräckligt för att de nu beskrivna skyldigheterna skall uppfyllas. Det åligger åtminstone veterinären att göra en professionell bedömning av vilket behov av vård som finns och hur brådskande fallet är samt att agera utifrån dessa bedömningar.

RCVS kräver inte att varje enskild veterinär själv håller beredskap för Emergency Cover dygnet runt. Tvärtom uppmuntras veterinärerna att samarbeta om en rimlig fördelning av ansvaret för Emergency Cover. Sådant samarbete kan t.ex. ske i en krets av lokala veterinärer, veterinärstationer och kliniker. Ett annat sätt att anordna servicen, som pekas ut i föreskrifterna, är att en särskild klinik eller veterinärstation, som håller Emergency *Service*, utses att hålla jour dygnet runt inom ett visst område. I sådana fall skall parterna ha träffat en skriftlig överenskommelse om arrangemangets innebörd, innan patienter får hänvisas till jourkliniken. Alla veterinärer är skyldiga att på förfrågan tillhandahålla skriftlig information om hur jourservicen har lösts i det område där kunden bor eller håller sina djur. Informationen skall omfatta relevanta och aktuella telefonnummer, vägbeskrivningar, samt uppgifter om ungefärliga kostnaderna för de olika typer av åtgärder, som kan bli aktuella inom ramen för Emergency Cover.

Kunder vid andra veterinärrättningar får i första hand hänvisas dit, men vissa akuta åtgärder, t.ex. smärtlindring, kan behöva utföras omedelbart. Veterinärerna skall också beakta att turister och

andra tillfälliga besökare, samt nyblivna djurägare, kanske inte har ett upparbetad kundförhållande med en veterinärmottagning på orten. Veterinären måste själv ta ställning till om en åtgärd är nödvändig utifrån djurets hälsotillstånd, behov och andra omständigheter. Om veterinären bedömer att första hjälpen, smärtlindring eller avlivning inte behövs genast, får patienten avvisas och åtgärderna skjutas upp till ordinarie arbetstid.

#### *Ansvarsfrågor*

Det primära ansvaret för ett husdjurs hälsa och välbefinnande ligger hos den person som äger djuret eller som har det i sin vård. Vid den tidpunkt då en djurägare vänder sig till en veterinär i anledning av ett förmodat sjukdomsfall, har veterinären ansvaret för de veterinärmedicinska bedömningar och beslut som efter undersökning är relevanta. Med utgångspunkt i denna undersökning och med eventuell tidigare kännedom om djuret eller utifrån vad djurägaren kan berätta, skall veterinären bedöma om insatser av något slag krävs omgående eller om de kan skjutas upp till ordinarie arbetstid. Om veterinären inte har möjlighet att undersöka djuret, t.ex. vid en telefonpåringning från djurägaren, måste veterinären ta ställning utan undersökning.

#### *Stora djur och glesbefolkade områden*

Normalt har lantbrukare goda kunskaper om djuren och om djurhållning enligt RSVC. Det skall dock understrykas att det också finns hobbybesättningar där ägaren inte håller djur som ett led i yrkesutövningen. Detta måste, enligt regelverket, beaktas när Emergency Cover för lantbruksdjur tillhandahålls.

Enligt föreskrifterna kan servicen inte alltid upprätthållas på samma sätt och med samma nivå i avlägsna och glesbefolkade delar av landet som i tätorter. I sådana områden kan det bli nödvändigt att ”se mer pragmatiskt på servicen med Emergency Cover”. Detta förutsätter att djurägarna är fullt informerade och införstådda med arrangemangen i denna del. Det framgår inte av materialet från RCVS vad en sådan mer pragmatisk syn kan innebära i praktiken.

### *Betalning för åtgärder under jourtid*

Kostnaderna för veterinärvård under jourtid kan bli mycket höga. Mot den bakgrunden finns i RCVS föreskrifter också viss råd om hur denna fråga skall hanteras. Det är tillåtet för veterinären att begära en viss summa i förskott. Däremot får en veterinär eller någon annan anställd vid mottagningen inte vägra att utföra åtgärder hänförliga till Emergency Cover enbart av det skälet att kunden inte har möjlighet att genast betala för åtgärderna på plats.

Frågan om betalning bör diskuteras i ett tidigt skede, men brådskande motiverade åtgärder med första hjälpen och smärtlindring får inte fördröjas för att formerna för betalning inte är klarlagda. Av föreskrifterna framgår uttryckligen att avlivning bör rekommenderas om det står klart att kunden inte har möjlighet att betala de åtgärder som krävs för behandling av djuret.

### **Statistiska data om den brittiska veterinärjouren**

Av RCVS kartläggning av veterinärmarknaden framgår att drygt 60 procent av privatpraktikerna *själva anordnar jourservice* av något slag. Detta behöver alltså inte innebära jour av den typ som tillhandahålls de svenska distriktsveterinärerna. Detta kan t.ex. gälla telefonjour, men med möjlighet att hänvisa till annan veterinär ifall det är motiverat i det enskilda fallet.

Drygt 20 procent av privatpraktikerna använder sig av en extern "out of hours service" t.ex. genom en veterinärklinik som har Emergency service och 11 procent håller jourservice i samarbete med en eller flera andra veterinärer eller kliniker. Jour tillhandahålls på marknadsmässiga villkor. Det finns, som framgått, ingen organiserad, statsfinansierad jour av den typ som förekommer i Norge eller Sverige.

De brittiska veterinärerna tillhandahåller jour i hög grad. I den refererade undersökningen fick veterinärerna skatta hur mycket tid de ägnar åt olika aktiviteter, bl.a. jour (on call time) under en normal arbetsvecka. Av resultaten framgår att mest jourtid, drygt 31 timmar per vecka, förekommer hos veterinärer med blandad verksamhet (så som vid veterinärstationer) och hos hästveterinärer. Även veterinärer med huvudsaklig inriktning mot lantbruksdjur uppger sig ha relativt mycket jourtid, drygt 25 timmar per normal arbetsvecka i genomsnitt under ett år. Veterinärer med praktik för

sällskapsdjur (här definierade som smådjur/exotiska djur), har jour i genomsnitt 14,5 timmar per vecka enligt egen bedömning. Här skall tilläggas att även statsanställda veterinärer inom t.ex. SVS har förhållandevis mycket jourtid. Veterinärerna i denna kategori uppger att de en normal arbetsvecka arbetar 39 timmar under ordinarie arbetstid och håller jour i genomsnitt drygt 8 timmar.

De brittiska praktikerna uppger i undersökningen att sällskapsdjuren sammantaget svarar för 70 procent av arbetstiden under ordinarie öppettid och 64 procent av arbetstiden under jourtid. Beträffande häst är proportionerna omvända. Knappt 14 procent av jourtiden och 9 procent av den ordinarie arbetstiden åtgår till djursjukvård åt häst. Ungefär samma relation mellan jourtid och ordinarie arbetstid gäller för nötkreaturen. Drygt 8 procent av den ordinarie arbetstiden och 14 procent av jourtiden ägnar brittiska praktiserande veterinärer åt nötkreatur. Sammantaget lägger veterinärerna knappt 10 procent av sin tid på lantbruksdjur. Det innebär ganska exakt en halvering jämfört med år 1998.<sup>28</sup>

Detta hänger nära samman med den tilltagande kostnadspressen i det brittiska lantbruket. Under perioden 1973-2002 ökade också veterinärkostnadernas andel av de samlade kostnaderna i brittiskt jordbruk från knappt 0,5 procent till 2,5 procent.<sup>29</sup> Den brittiska intresseorganisationen för mjölkbönder, Royal Association of British Dairy Farmers, menar att ”de flesta mjölkbönder, 75 procent eller så, använder veterinärer enbart för ’brandkärsutryckningar’ och inte för så mycket annat”. Man menar också att ”De nuvarande inkomstnivåerna bland mjölkbönderna ger en direkt, negativ, effekt på användningen av veterinärtjänster”.<sup>30</sup>

## 10.6 Samlad bedömning

Veterinärutredningen har närmare studerat förhållandena i fyra olika länder, varav tre är nordiska grannländer. Resultaten visar på stora skillnader i hur myndighetsstrukturen, den veterinära jouden och tillsynen över veterinär verksamhet har organiserats. Det finns också mycket stora skillnader mellan de olika länderna när det gäller förutsättningarna för djurhållning och veterinär verksamhet. När nyckeldata om dessa förutsättningar och om de olika organisa-

<sup>28</sup> The UK veterinary profession in 2006 – The findings of a survey of the profession Conducted by the Royal College of Veterinary Surgeons, juni 2006

<sup>29</sup> Defra, Agriculture in the United Kingdom 2002

<sup>30</sup> House of Commons Environment, Food and Rural Affairs Committee, a.a. sid. 10

toriska lösningarna redovisas i sammanställd form, framträder ett ganska tydligt mönster.

Länderna kan utifrån data i tabellen delas in i två kategorier. En första kategori omfattar länder med en hög befolkningstäthet och ett intensivt jordbruk, som också bedrivs över hela eller nästan hela landytan. Dessa länder är Storbritannien och Danmark. Båda länderna kännetecknas också av ett gynnsamt klimat och en hög veterinärtäthet räknat per ytenhet. I Danmark finns sex och i Storbritannien nio veterinärer per 100 kvadratkilometer. Det är, i Danmarks fall, ungefär tio gånger så många som i Sverige, Norge och Finland. I Storbritannien är veterinärtätheten per ytenhet ca femton gånger så hög som i Sverige, Norge och Finland.

**Tabell 10.7 Nyckeldata om veterinärsektorn i undersökta länder**

	Danmark	Finland	Norge	Sverige	Storbritannien
Veterinärtäthet 1 (/100 000 invånare)	46	36	43	28	36
Veterinärtäthet 2 (/100 km <sup>2</sup> )	6	0,5	0,7	0,6	9
Befolkningstäthet	120	17	15	22	245
Kotäthet (mjölkkor)	156	10	10	9	83
Gristäthet	307	4	5	3,5	20
Offentliga inslag i djursjukvården	Nej, enbart privata aktörer	Ja, genom ca 400 kommunveterinärer	Nej, enbart privata aktörer	Ja, genom ca 330 DV	Nej, enbart privata aktörer
Lantbruksdjurens utbredning	Mycket intensiv djurhållning i hela landet	Gles djurhållning, viss koncentration i sydost	Gles djurhållning i hela landet i befolkade delar	Gles djurhållning med koncentration i landets södra hälft	Intensiv djurhållning på 2/3 av landytan, viss koncentration i syd.
Myndighetsutövning genom praktiserande veterinärer	Ja, genom timanställning av privatpraktiker	Ja, genom kommunalveterinärerna	Nej, strikt uppdelning offentligt/privat.	Ja, i huvudsak genom DV	Ja, privatpraktiker anlitas genom avtal.
Joursystem	Ej lagstadgat, följer av DDD:s etiska regler. Fullgörs av privata aktörer.	Lagstadgat ansvar för kommunerna, fullgörs genom kommunveterinärer.	Lagstadgat ansvar för staten, fullgörs genom privata aktörer med statliga bidrag.	Ej lagstadgat, följer av statligt uppdrag till SJV. Fullgörs av DV.	Ej lagstadgat, följer av RCVS:s etiska regler. Fullgörs av privata aktörer.
Myndighetsstruktur	Strikt samlad organisation, både horisontellt och vertikalt	Samlad organisation inom djur- och livsmedelsområdet, vertikalt splittrad.	Strikt samlad organisation, både horisontellt och vertikalt	Splittrad organisation, både horisontellt och vertikalt.	Samlad organisation inom djur- och livsmedelsområdet.

Källa: Nordiska Rådet, [www.norden.org](http://www.norden.org) och Veterinärutredningen

I den andra kategorin, som omfattar Sverige, Norge och Finland, råder helt andra förhållanden. De tre länderna kännetecknas av låg befolkningstäthet, stora områden med mycket gles djurhållning, långa transportavstånd och ett jämförelsevis strängt klimat.

Transportförhållandena i Norge är speciellt svåra genom de geografiska förutsättningarna. De många fjordarna, som skär långt in i landet, måste passeras med färja. Att köra runt fjorden kan ofta innebära en omväg på 300 – 400 kilometer, fram och åter, för att nå ett mål som fågelvägen ligger på några kilometers avstånd. Fjällvägar, som kan vara den kortaste vägen mellan två tätt befolkade dalar, är ofta stängda tidvis på vintern på grund av snöhinder. Det norska vägnätet medger generellt inte lika snabb trafik som i Sverige eller i Finland.

Underlaget är litet, men det är ändå tydligt att det finns kopplingar mellan å ena sidan befolknings- djur- och veterinärtäthet och jordbrukets utbredning och, å andra sidan, hur länderna valt att reglera den veterinära jouden och andra veterinära frågor. I Danmark och Storbritannien finns inga offentliga aktörer på marknaden för primär djursjukvård. Den veterinära jouden sköts uteslutande av privatpraktiker utan ersättning från det allmänna. Det författningsmässiga underlaget är i båda länderna obefintligt eller svagt. I Finland och Sverige finns offentliga veterinära aktörer som är statliga eller kommunala. Det är ett offentligt tjänsteåliggande för dessa aktörer att upprätthålla jour. Detta följer endera av lag eller av ett direkt uppdrag från regeringen till en central statlig myndighet. Även i Norge är en riks- och dygnstäckande jour ett lagstadgat statligt ansvar. Den primära djursjukvården tillhandahålls i Norge dock uteslutande av privatpraktiker. Många av dessa ingår i ett organiserat, statsfinansierat jourssystem, där villkoren utgör ett resultat av förhandlingar mellan staten och den norska veterinärorganisationen. Det norska joursystemet är större och dyrare än det svenska och det finska, med mer än dubbelt så många jourdistrikt som i Sverige. En viktig orsak till detta bör vara de speciella geografiska förhållanden som råder i Norge. En mer fragmentiserad djurhållning med många små lantbruk kan vara en bidragande faktor.

Det finns också stora skillnader mellan länderna ifråga om hur myndighetsarbetet har organiserats. Här går dock skiljelinjen inte



mellan de nyss berörda kategorierna. Det tycks inte finnas något klart samband mellan å ena sidan jordbruksaktivitet, befolknings- och veterinärtäthet och, å andra sidan, den statliga organisationslösningen. Däremot skall noteras att den privata jourlösningen i Norge kombinerats med en mycket omfattande decentraliserad statlig organisation för bl.a. sjukdomsberedskap.

Två huvudtyper av organisationslösning kan iakttas. Den första modellen kännetecknas av en *samlad, statlig organisation* inom hela djur- livsmedels- och veterinärområdet. Ingen primär djursjukvård bedrivs i organisationen. Denna lösning utesluter inte att praktiserande veterinärer kan användas som en kompletterande resurs för viss veterinär myndighetsutövning eller statliga förvaltningsuppgifter. Kännetecknande för en sådan organisationslösning är dels att den omfattar en *horisontell dimension*, dvs. den täcker in en rad sidoordnade sakområden från jord till bord, såsom livsmedelshygien i alla led, djurskydd, veterinärlegitimationer, gränskontroll, tillsyn över veterinär verksamhet, officiella veterinäruppgifter och kostfrågor, dels en *vertikal dimension*. Den vertikala dimensionen innebär att alla nivåer, centralt, regional och lokalt, hanteras inom en sammanhållen statlig organisationslösning. Detta utesluter inte att det inom organisationen kan finnas olika nivåer i ett vertikalt perspektiv. Tvärtom har alla lösningar av denna typ vi studerat, utöver den centrala förvaltningen, även en regional/lokal nivå. Denna nivå svarar för huvuddelen av resursanvändningen och där utförs praktiskt taget allt operativt tillsyns- och kontrollarbete.

Den svenska myndighetsmodellen är ett exempel på den andra, och motsatta, kategorin av organisationslösning. I ett horisontellt perspektiv är ansvaret för djur- respektive livsmedelsfrågorna delat mellan Jordbruksverket och Livsmedelsverket. Inom köttbesiktningen använder Livsmedelsverket i viss utsträckning Jordbruksverkets personal. Jordbruksverket har dock inte ett samlat ansvar för djurfrågorna. Det centrala ansvaret för *djurskyddet* har under en tid legat hos Djurskyddsmyndigheten men överförs fr.o.m. den 1 juli 2007 till Jordbruksverket. I samband med statsbudgeten för år 2007 aviserades att Djurskyddsmyndigheten skall läggas ned och att Jordbruksverket skall överta de centrala djurskyddsfrågorna. Detta innebär ett steg i riktning mot en samlad statlig organisation i det horisontella perspektivet.

Den svenska modellen är dock splittrad även i ett vertikalt perspektiv. Det gäller inom flera, sidordnade ansvarsområden, t.ex. djurskydd, livsmedelshygien och tillsyn över veterinär verksamhet. Länsstyrelserna beslutar i djurskyddsärenden, men kommunerna ansvarar för den operativa djurskyddstillsynen. Länsstyrelserna ansvarar för tillsyn över veterinär yrkesutövning. Jordbruksverket är centralt ansvarig för denna tillsyn. På liknande sätt är Djurskyddsmyndigheten centralt ansvarig för djurskyddsfrågor, t.ex. föreskriftsarbete, kartläggning och uppföljning. Jordbruksverket ansvarar för hygienfrågor i primärproduktionen ute på gårdarna. Livsmedelsverket svarar för livsmedelshygien före och efter slakt. Butiksdiskar, bagerier och restaurangkök ligger däremot inom kommunernas ansvarsområde.

Av särskilt intresse i detta sammanhang är den norska lösningen. Norge har konsekvent drivit en linje med en strukturell separation mellan statlig och privata arbetsuppgifter i veterinärsektorn. Jouren sköts i institutionaliserad form av privatpraktiker. Statlig ersättning utgår för den olägenhet det innebär att hålla jour. För att säkerställa ett effektivt smittskydd och beredskap inför sjukdomsutbrott finns dels en riksomfattande, mycket decentraliserad statlig förvaltningsorganisation, dels en lagstadgad skyldighet för privatpraktiker att vid behov och mot ersättning delta i smittskyddsarbete. En viktig svaghet i det norska systemet är att dess funktion är beroende av konsensus mellan veterinärernas yrkesorganisation och den norska regeringen när det gäller storleken på den statliga ersättningen och andra villkor. De norska erfarenheterna visar att jourssystemet i det närmaste helt upphört att fungera under tider då villkoren varit föremål för omförhandling.

# 11 Konkurrensen i veterinärsektorn

## 11.1 Inledning

Frågan om konkurrensen i veterinärsektorn har varit ständigt närvarande i utredningsarbetet. Veterinärutredningen har fått ett hundratal brev, telefonsamtal och synpunkter via e-post och hemsida från marknadens aktörer. Fokus ligger nästan uteslutande på frågan om det statliga engagemanget i veterinärmarknaden. I några fall gäller synpunkterna den, i någon mån statsfinansierade, verksamhet som ATG-hästklinikerna AB bedriver med hästsjukvård. I ett par fall har förhållandena inom den organiserade djurhälsovården uppmärksammats. Erfarenheterna från förstudien är liknande.

Det är uppenbart att konkurrensfrågan är viktig för många av aktörerna, som driver små företag. Marknaden för primär djursjukvård kännetecknas, som framgått i kapitel 8, av ett myller av små företag och en stor statlig aktör. Utredningens huvuduppgift är att finna en organisationslösning som kan förbättra marknadens funktionssätt. En konkurrensneutral lösning skall eftersträvas. Utredningen kan därför, och mot bakgrund av direktiven, inte förbise konkurrensfrågorna i detta sammanhang

Vid sidan av offentlig verksamhet på olika marknader finns dock en mängd olika företagsformer som i varierande grad påverkar konkurrensen. Frågan om det statliga engagemanget bör därför inte ses som en isolerad företagsform, utan analyseras i ett bredare konkurrensperspektiv.

En allmän utgångspunkt är att svag konkurrens leder till stor marknadsmakt. Ett monopolföretag som tillhandahåller nödvändiga tjänster kan utnyttja sin marknadsmakt för att t.ex. höja priserna. Faktorer som påverkar konkurrensen på en marknad är bl.a. marknadens naturliga förutsättningar, tjänstens speciella egenskaper, konsumenternas möjlighet att byta leverantör, offentliga regleringar och aktörernas egna ageranden.

I det följande beskrivs först i generella termer några av de faktorer som har betydelse för marknadens funktionssätt från konkurrenssynpunkt. Särskild uppmärksamhet ägnas de effekter en i offentlig regi och med allmänna medel subventionerad verksamhet kan få på en marknad. Därefter redovisas i avsnitt 11.3 några iakttagelser av veterinärmarknaden från ett konkurrensperspektiv.

## 11.2 Allmänt om faktorer som påverkar konkurrensen

En marknad med en fungerande konkurrens är i ständig förändring. På en sådan marknad finns en blandning av små och stora företag. Nya företag tillkommer och andra konkurreras ut eller köps upp. Aktörerna söker på olika sätt värva nya kunder för att kunna expandera och de strävar efter att minimera sina kostnader och maximera sina vinster genom ett effektivt resursutnyttjande och en optimal produktionsvolym. En marknad med fungerande konkurrens kännetecknas av dynamik.

Om konkurrensen får ett fritt spelrum kommer företagens vinster också att pressas ned efterhand. Den ständiga strävan att vinna nya kunder, och behålla de gamla, leder till en press på priserna, som inte alltid fullt ut kan mötas med motsvarande kostnadsminskningar.

En viktig drivkraft för konkurrensen är kunder, i marknadens alla led, som aktivt söker tillgodose sina intressen utifrån pris och kvalitet vägda mot varandra. Det förutsätts att kunderna har faktiska möjligheter att göra rationella konsumtionsval och inte störs av t.ex. vilseledande marknadsföring och bristande marknadstransparens.

I ekonomisk teori leder en fungerande konkurrens till samhälls-ekonomisk effektivitet. Det kan beläggas empiriskt. Resurserna allokeras effektivt. Marknaden ställer in sig i ett jämviktsläge, där efterfrågan och utbud balanserar varandra. På en sådan marknad är det kundernas behov och betalningsvilja som avgör vad som skall produceras, till vilket pris och i vilken mängd. Det innebär att konkurrensen inte är ett mål i sig, utan ett medel att uppnå samhälls-ekonomisk effektivitet.

Sådana väl fungerande konkurrensmarknader är inte särskilt vanliga. I själva verket finns ingen marknad med perfekt konkurrens i den mening som avses i ekonomisk teori. Därför bör begreppet

”perfekt konkurrens” användas med stor försiktighet. I bästa fall är konkurrensen fungerande.

På alla marknader finns i varierande grad faktorer som motverkar en fungerande konkurrens. Sådana faktorer brukar kallas *marknadsimperfectioner*. De kan liknas vid ”grus i konkurrensmaskineriet” och leder till att marknadskrafterna inte förmår att styra produktionen på ett från samhällsekonomiska utgångspunkter optimalt sätt.

Det finns också marknader som fungerar mest effektivt i form av monopol. Ett exempel är s.k. *naturliga monopol*. Dessa utmärks av att verksamheten förutsätter tillgång till en kapitalkrävande infrastruktur. Ett exempel är transport av el i elnäten. I ett sådant fall är det inte lönsamt från samhällsekonomiska utgångspunkter att driva två parallella och konkurrerande nät.

### Marknadsmaktens effekter

Bristande konkurrens innebär att företagen får en stor marknadsmakt i förhållande till konsumenterna. Marknadsmakt kan uppstå, eller skapas, på flera olika sätt som skall belysas i det följande. Marknadsmakt leder, typiskt sett, till en omotiverat stor *omfördelning av resurser* från konsumenterna till producenterna. Andra typiska effekter är *allokeringsineffektivitet* och *teknisk ineffektivitet*.

*Omfördelningseffekten* beror på att ett företag med stor marknadsmakt kan ta mer betalt för sin prestation än ett företag med svag eller måttlig marknadsmakt. I ett monopol är konsumenterna hänvisade till ett specifikt företag. Dit får de vända sig eller avstå från köp. Det kan innebära att konsumenterna ibland avstår från att köpa en produkt, även om den i och för sig behövs. Därmed har företaget missat försäljning, som skulle kunna ha kommit tillstånd vid en lägre prisnivå. Det är detta fenomen som kallas *allokeringsineffektivitet*. Marknadsmisslyckandet leder till att färre varor produceras än som kan säljas, till nackdel för både företaget och konsumenterna.

*Allokeringsineffektivitet* innebär att samhällets resurser inte allokeras på ett effektivt sätt. Produktionen blir mindre än den skulle ha varit vid en fungerande konkurrens. Från samhällets utgångs-

<sup>1</sup> Beträffande den teoretiska underbyggnaden för detta avsnitt, se Bergman, Mats, Lärobok för regelnissar – en ESO-rapport om regelhantering vid avreglering (Ds 2002:21).

punkter uppstår en förlust, genom konsumenternas värdering av den uteblivna produktionen är högre än produktionskostnaden. Därmed hämmas också den ekonomiska tillväxten.

Den *tekniska ineffektiviteten*, som också kan vara en följd av stor marknadsmakt, sammanhänger med allokeringsineffektiviteten. Den innebär en svag kostnadspress i produktionen, genom att höga kostnader för insatsvaror, personal och produktionsmedel utan svårighet kan vältras över på konsumenterna.<sup>2</sup> Om det är möjligt att utan problem föra kostnaderna vidare till nästa led, saknas incitament till effektivisering i produktionen. En låg priskänslighet, som i regel hänger samman med hur nödvändig konsumenterna bedömer att varan är, underlättar kostnadsövervältring. Ökar kostnaden, eller minskar försäljningen, kan företaget då ofta obehindrat höja priset. Detta skedde i byggsektorn under 1990-talet. I samband med den stora nedgången i byggandet minskade efterfrågan på installationsprodukter inom el- och vvs-marknaderna. Grossisterna höjde därför priserna kraftigt för att kompensera den minskade efterfrågan. På grund av ett svagt konkurrenstryck, beroende bl.a. på hög marknadskoncentration, och andra strukturella faktorer och en låg priskänslighet, fortsatte kunderna att handla till de högre priserna.<sup>3</sup>

### 11.2.1 Inträdesbarriärer

Om det är svårt eller dyrt att etablera en ny verksamhet, som skall konkurrera med de redan existerande, föreligger en inträdesbarriär. Den motverkar konkurrens genom att hindra nya aktörer att få tillträde till marknaden. I själva verket kan också "utträdesbarriärer" vara en konkurrensbegränsande faktor. De senare uppstår då investeringar, som gjorts för att möjliggöra inträde på marknaden, inte kan nyttiggöras för andra ändamål om aktören av något skäl inte vill eller kan vara kvar på marknaden. Ett exempel är investeringar i dyrbara produktionsanläggningar, som är så specialiserade att de bara kan användas för produktion av den aktuella pro-

---

<sup>2</sup> Efter elmarknadens avreglering 1996 konstaterade Nätmyndigheten vid Nutek att nätverksamheten i elnätföretagen i många fall belastades med onödigt höga kostnader, som inte hade kunnat bäras i en konkurrensutsatt verksamhet. Det handlade t.ex. om insatsvaror för stora belopp, som köptes in slentrianmässigt och utan upphandling i konkurrens. Det var också vanligt med dyrbara tekniska lösningar, som inte ledde till ökad effektivitet eller bättre kvalitet.

<sup>3</sup> Lutz, J och Gabrielsson, E, Byggsektorns struktur och utveckling, Byggkommissionen 2002, se [www.byggkommissionen.com](http://www.byggkommissionen.com)

dukten.<sup>4</sup> Andra exempel avser prospekteringskostnader för olja eller gas, som kan vara både höga och omöjliga att i förhand bedöma.

Dessa resonemang är relevanta också från ett småföretagarperspektiv. Om man jämför de initiala kostnaderna för att sätta upp t.ex. en tandläkarmottagning med vad det kostar att starta en revisionsbyrå, bör den tidigare verksamheten kräva ett avsevärt större startkapital än den senare. Inträdesbarriären är således högre för tandläkare, som vill bedriva privatpraktik, än för revisorer, som vill starta revisionsbyrå. Ibland krävs också olika slag av avgifter för försäljningstillstånd, auktorisation och liknande för att en verksamhet skall få bedrivas. Det har t.ex. anförts att de kraftigt höjda kommunala avgifterna för tillstånd till torghandel, korvkiosker etc., som införts i flera kommuner under senare tid, på ett skadligt sätt hämmar konkurrensen på respektive marknad. Dessa utgör barriärer mot inträde på marknaden i förhållandevis kapitalsvaga verksamheter. Här tangeras gränsen till en annan företeelse som kan begränsa konkurrensen, nämligen offentliga regleringar.

### 11.2.2 Regelverkens betydelse

Med regleringar avses främst författningar såsom lagar, förordningar och myndighetsföreskrifter. Sådana kan i vissa fall hämma konkurrensen. Ett yttersta exempel på detta är en marknad där prissättningen och andra villkor för aktörerna är reglerade. Så var tidigare fallet i t.ex. taxibranschen. Regleringen innebar att aktörerna inte själva fick bestämma priserna och de var förbjudna att verka utanför sina respektive distrikt. Det var t.ex. inte tillåtet att ta upp passagerare utanför det egna distriktet om de ville åka till en adress utanför detta distrikt. Även standarder, etiska regler och andra branschspecifika regelverk kan ge hämmande effekter på konkurrensen.

Ofta framhålls att den mängd regler som måste följas av små företagare i sig har en hämmande effekt på konkurrensen. Regelverken utgör en pålaga för de existerande företagen och de motverkar att nya aktörer kommer in på marknaden. Detta gäller inte minst skattelagstiftningen. Många små företagare behöver anlita

---

<sup>4</sup> Ett extremt exempel är produktionsanläggningar för cement och betong samt stålverk. En bilfabrik däremot, kan i regel ställas om för andra typer av industriell verksamhet även om det är kostsamt.

kvalificerad hjälp med bokföring, deklaration etc. Erfarenheten visar att många, i och för sig livskraftiga, små företag försvunnit för att de inte förmått hantera regelverken. Skatteskulder och avgifter av olika slag har då lett till obeståndssituationer.<sup>5</sup>

### 11.2.3 Produktens och marknadens egenskaper

Marknadens naturliga förutsättningar kan vara ägnade att motverka konkurrens. Så är fallet vid naturliga monopol och i liknande situationer. En marknad kan också vara så liten att det inte finns utrymme för mer än en aktör. Ett sådant *marknadsmislyckande* uppstår ofta som en effekt av en kombination av köparunderlagets begränsade storlek och förekomsten av inträdesbarriärer, t.ex. kostnaderna för att producera varan eller tjänsten.

### 11.2.4 Konsumenternas beteende

Konsumenternas strävan att söka de bästa alternativen utifrån faktorer som pris och kvalitet är en viktig drivkraft för konkurrensen. På många marknader har visats att det är svårt för konsumenterna att ställa de olika konsumtionsvalen mot varandra. Det kan t.ex. bero på produkternas eller marknadens komplexitet och att det behövs sakkunskap för att kunna göra jämförelser. Ett exempel är de finansiella marknaderna. Konkurrensverket och Konsumentverket har t.ex. visat att konsumenterna anser att alla banker är lika och att det inte finns något att vinna på att byta bank. Av samma studie framgår tvärtom att hushållen kan ha ett stort ekonomiskt utbyte av att söka sig en ny bankkontakt.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Se t.ex. Konkurrensverkets rapport (1999:5) Konkurrensnedvidande skatteregler, sid. 55f

<sup>6</sup> Konsumentverket och Konkurrensverket i Konkurrensverkets rapportserie (2001:5) Konsumenttrörligheten på de finansiella marknaderna.



### 11.2.5 Aktörernas beteenden

Marknadens aktörer kan av olika skäl uppträda på marknaden på ett sätt som hämmar konkurrensen eller helt sätter den ur funktion. Det yttersta exemplet på sådana beteenden är *karteller*. En kartell är en överenskommelse mellan två eller flera aktörer om att sätta konkurrensen ur spel. En kartell kan innebära att priserna på marknaden bestäms av företagen gemensamt, att den utbudna volymen begränsas eller att marknaden delas upp mellan aktörerna från geografiska utgångspunkter eller utifrån andra kriterier.

Det finns vissa marknadskaraktäristika som anses öka risken för karteller. En koncentrerad marknad har redan berörts. En sådan marknad underlättar för företagen att kontrollera varandra, bilda en kartell och övervaka att kartellöverenskommelsen efterlevs av parterna. Ju mer lika företagen är när det gäller produktions- och efterfrågeförhållanden, tjänsteutbud och prissättningspolicy, desto lättare blir det att komma överens om prisnivåer och utbudsvolymer. Det samma gäller produkter som liknar varandra. Ju mer identiska de konkurrerande produkterna är, desto lättare är det att bilda och vidmakthålla en kartell. Sådana produkter är t.ex. bensin och asfalt och på dessa marknader har de största, hittills avslöjade, kartellerna förekommit under senare tid.

### 11.2.6 Strukturella förhållanden och skråtänkande

Skråtänkande och gamla, traditionella strukturer på en marknad är faktor som också kan hämma konkurrensen. Även här kan byggsektorns installationssegment tas som exempel på en marknad där sådana effekter kunnat iakttas och där de lett till högre bygg- och boendekostnader än som varit nödvändigt. De traditionella distributionskanalerna har värnats på olika sätt. Installatörerna har vägrat installera produkter de inte själva fått tillhandahålla inom ramen för entreprenaden. En installatör som ändå åtar sig att installera produkter, som tillförts vid sidan av de traditionella distributionskanalerna, kan straffas med leveransvägran i framtiden osv. Att tillföra varor på nya sätt, t.ex. genom att beställaren själv importerar dem, har varit praktiskt taget omöjligt.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Se betänkande av regeringens byggkommission (SOU 2002:115) Skärpning gubbar! sid. 120 ff.

Skråtänkande kan t.ex. innebära att en yrkesgrupp, som av tradition utfört en viss uppgift, som i och för sig inte kräver yrkesgruppens speciella kompetens, kraftfullt motverkar att nya aktörer eller yrkesgrupper ges möjlighet att utföra uppgiften.

Skråtänkande och traditionella strukturer tenderar att försvåra marknadsinträde för ”uppstickare”, som erbjuder konkurrerande produkten i nya former, i ett nytt sammanhang eller i kombination med andra produkter på ett sätt som inte tidigare förekommit. Ett exempel är fastighetsmäklarbranschen, där en alternativ och billigare mäklartjänst, med ett visst mått av eget arbete för säljaren, snabbt motades ut från marknaden. I det fallet användes också nätverkseffekterna av de etablerade internetbaserade marknadsföringskanalerna för bostäder, se nästa avsnitt.<sup>8</sup>

Om det vid sidan av marknadsstrukturen och skråtänkandet också finns ett omfattande internt samarbete mellan de etablerade aktörerna genom t.ex. branschorganisationer, standardiseringskommittéer, samrådsföretag, nätverk och liknande företeelser, ökar risken för en försvagad konkurrens. Även risken för karteller ökar då. Båda riskerna förstärks ytterligare om samarbetena inte är öppna för offentlig insyn. En öppenhet kan åstadkommas genom att stadgar, protokoll och liknande dokument offentliggörs.

### 11.2.7 Nätverkseffekter

Med nätverkseffekter menas de effekter som kan uppstå till följd av hur nätverket, t.ex. bankomatsystemet eller en internetportal, hanteras av ägarna. Om affärsbankerna, som äger och driver bankomatsystemet, motar bort konkurrenter genom prissättningen på tillträde till nätverket eller rent av nekar tillträde, motverkas konkurrens. Tillträde till nätverket är i många fall en avgörande faktor för en tillkommande aktör skall lyckas. När det gäller bankomatsystemet fanns misstankar om att de nya s.k. nischbankerna inte erbjöds tillträde på skäliga villkor. Tillträde var vik-

---

<sup>8</sup> Ett företag ville erbjuda kunderna tre varianter av mäklartjänst där den billigaste omfattade rådgivning och annonsering via Internet. Kostsamma moment, som att visa objektet för spekulanterna, fick kunden själv ta hand om. Detta innebar att försäljningskostnaderna kunde pressas avsevärt jämfört med en traditionell mäklartjänst. Genom att de etablerade aktörerna utnyttjade ”nätverkseffekter” (företaget fick inte tillträde till de viktigaste internetportalerna för mäklartjänster) kunde den nya aktören inte genomföra sin affärsplan.

tigt för de nya aktörerna, om deras tjänster skulle kunna fullt ut utnyttjas av bankkunderna.<sup>9</sup>

Ett annat exempel avser internetportaler för mäklartjänster. På kort tid har dessa blivit de mest betydelsefulla marknadsföringsinstrumenten för fastighetsmäklare. De har i stor utsträckning övertagit den roll som tidningsannonser traditionellt haft. Det har emellertid förekommit klagomål på att nya aktörer, som vill komma in på marknaden för mäklartjänster med delvis nya servicekoncept, inte givits tillträde till nätverk som t.ex. hemnet.se. På så vis kan de etablerade aktörerna skydda sig mot konkurrens från nya aktörer.<sup>10</sup>

### 11.2.8 Offentliga aktörer på marknaden

Det allmänna, genom stat och kommun, konkurrerar med privata företag på många marknader. År 2005 redovisade Ekonomistyrningsverket att de statliga myndigheterna och affärsverken sålde varor och tjänster för ca 53 miljarder kronor på olika marknader. Härav svarade kunder utanför statsförvaltningen för 36 miljarder kronor.

Värdet av de statliga myndigheternas avgiftsintäkter, exklusive affärsverken, uppgick år 2005 till 45 miljarder kronor. Det innebär en ökning med 3,4 miljarder mellan åren 2005 och 2004. Exempel på myndigheter med en stor uppdragsverksamhet är Vägverket och Banverket. Här finns också Jordbruksverkets verksamhet på veterinärmarknaden, som samma år omsatte ca 0,4 miljarder kronor.<sup>11</sup>

Att offentlig verksamhet i konkurrens med privata aktörer skapar konkurrensen är väl känt sedan lång tid. Problematiken har belysts i ett mycket stort antal rapporter, analyser och betänkanden från senare tid.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> Se konkurrensverkets rapport (2006:01) Tillträdesvillkor för betalsystem – skillnader mellan stora och små aktörer, sid. 91 f.

<sup>10</sup> Se Konkurrensverkets ärende med Dnr 178/2006, i vilket företaget Allt Om Bostad menar att Hemnet missbrukar en dominerande ställning genom att hota utesluta företaget från Hemnets marknadsplats ifall Allt Om Bostad försöker bygga upp en konkurrerande webbaserad marknadsplats för bostäder.

<sup>11</sup> Ekonomistyrningsverkets rapport (2006:14) Avgifter 2005.

<sup>12</sup> Se betänkandena Uppdragsarkeologi i tiden (SOU 2005: 80), Skog till nytta för alla? – Utvärdering och översyn av Skogsvårdsorganisationen (SOU 2005: 39), Lantmäteriet – nya vägar för ökad samhällsnytta (SOU 2003:111) och Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor (SOU 2000:117); Statskontorets rapporter Konkurrens i gränslandet mellan det offentliga och privata (2005:19), Prognos för SMHI – myndighet, bolag eller både och? (2002:3), Målet är en effektiv och säker statlig pensionsadministration – förutsättningarna för en ombildning av Statens pensionsverk från myndighet till bolag

Statskontoret analyserade t.ex. år 2000 på uppdrag av regeringen riskfaktorer för konkurrensen inom 140 olika områden med statlig konkurrerande verksamhet. Veterinärmarknaden ingår i Statskontorets analys.<sup>13</sup> Enligt Statskontoret behöver inte all statlig kommersiell verksamhet vara skadlig från ett konkurrensperspektiv. Sju olika riskfaktorer för konkurrensen kan identifieras. Ju fler faktorer som är aktuella, desto större är riskerna för konkurrensen skadas. Dessa är faktorer är

1. att myndigheten bedriver verksamhet på en marknad som är konkurrensutsatt,
2. att myndigheten verksamhet på marknaden finansieras delvis med anslag (risk för korssubventionering),
3. att myndigheten bedriver en omfattande verksamhet i konkurrens,
4. storleken på de företag med vilka myndigheten konkurrerar (små företag utgör en speciell riskfaktor),
5. att det förekommer myndighetsutövning inom myndigheten, som berör de företag med vilka myndigheten konkurrerar,
6. att myndigheten har tillgång till strategisk infrastruktur samt att
7. myndigheten har en inköparroll på den marknad där konkurrerande verksamhet bedrivs.

Med små företag avser Statskontoret i punkt fyra företag som har färre än 50 anställda. När det gäller riskfaktorn i punkt tre innebär statliga verksamheter som omsätter mer än 30 miljoner kronor per år en riskfaktor. Risker ökar med en ännu större statlig omsättning på marknaden. På motsvarande sätt ökar risken successivt ju mindre de konkurrerande företagen är.

Frågan är då på vilket sätt riskfaktorerna ger effekter. En grundläggande skillnad mellan offentligt och privat huvudmannaskap är att den offentliga verksamheten ytterst garanteras av skattemedel. Det innebär att den finansiella risken är obetydlig i den statliga verksamheten, men påtaglig i den privata. Riskkapital kan garanteras till ett lägre pris i staten än i privata verksamheter. I regel finns

---

(2001:19) och Staten som kommersiell aktör (2000:16); Riksrevisionens rapport Uppdrag statistik – Insyn i SCB:s avgiftsbelagda verksamhet (RiR 2004:8); Riksdagens revisorers rapporter Arkeologi på uppdrag (2002/03:3) och Bilprovningen, fordonskontrollen och trafiksäkerheten (2000/01:2) samt Konkurrensverkets rapporter Myndigheter och marknader (2004:4) och Vårda och skapa konkurrens (2002:2; avsnitt 8.3)

<sup>13</sup> Staten som kommersiell aktör Statskontorets rapport 2000:16

heller inga klart definierade avkastningskrav i myndigheterna eller så är de lågt satta. Detta gäller i första hand myndigheterna. De statliga bolagens agerande liknar i högre grad det som kännetecknar de privata konkurrenterna.

Korssubventionering innebär t.ex. att resurser inom vissa anslagsfinansierade delar av myndighetens verksamhet utnyttjas i den konkurrensutsatta delen. Det behöver inte handla om direkta penningöverföringar, även om sådana också kan förekomma. Snarare kan en korssubvention uppstå om olika servicefunktioner i myndigheten utnyttjas utan att den konkurrensutsatta verksamheten belastas med kostnaderna för nyttjandet. Exempel på servicefunktioner kan vara stöd i personalfrågor, datasupport, administrativt stöd, juridisk rådgivning, ekonomiadministration och liknande service. Även inom ett företag kan korssubventionering förekomma om företaget dels bedriver verksamhet med legalt eller faktiskt monopol, dels konkurrensutsatt verksamhet. På så sätt *skulle* t.ex. Apoteket AB kunna subventionera sina produkter på den öppna marknaden, tandborstar, hudkrämer etc., med medel från den reglerade marknaden för receptbelagda läkemedel. Ett antal risker för korssubventionering mellan konkurrensutsatt elhandel och nätmonopolen på elmarknaden har också beskrivits.<sup>14</sup> En aktör som enbart verkar på marknader med reell konkurrens har inte motsvarande möjlighet att korssubventionera mellan sina produkter.

Det finns också en risk för sammanblandning av rollerna som myndighetsutövande organ respektive som marknadsaktör. Den risken är särskilt påtaglig när myndighetsutövningen sker på en marknad där myndigheten också är aktör. Exempel på verksamheter där sådana risker föreligger är t.ex. Svensk bilprovning, som utför både kontrollbesiktningar (myndighetsutövning) och konkurrensutsatta kvalitetskontroller i det egna bolaget Test och Information AB. Andra exempel är verksamheter inom räddningstjänsten och Lantmäteriet. Det leder till förtoendeförluster som kan minska effektiviteten i den myndighetsutövande verksamheten. I sådana fall uppstår också lätt oklarheter bland kunderna om var den myndighetsutövande verksamheten slutar och den kommersiella börjar. Redan det förhållandet att bara en aktör kan utföra både myndighetsutövning och kommersiella tjänster, såsom distriktsveterinärerna kan utföra både officiella veterinäruppdrag och

---

<sup>14</sup> Se NUTEK:s rapport 1997-10-01 Korssubventionering på elmarknaden.

erbjuda djursjukvård, kan göra det attraktivt för kunderna att välja den statliga aktören för samtliga uppdrag.

Till detta skall läggas att myndigheterna ofta har ett informationsövertag i förhållande till privata konkurrenter, som i många fall är små företag. Exempel på sådan information är tillgång till offentliga register och kunddatabaser. Myndighetsrollen kan även innebära att myndigheten har tillgång till viktig information om konkurrenterna. Det finns en risk för att sådan information vidareförmedlas till den konkurrensutsatta delen av verksamheten.<sup>15</sup>

### *Riktlinjer för den statliga förvaltningen*

I de förvaltningspolitiska styrdokumenterna finns klara riktlinjer för den statliga verksamheten, inte minst från ett konkurrensperspektiv. I den konkurrenspolitiska propositionen anges följande övergripande inriktning av konkurrenspolitiken.<sup>16</sup>

- Konsumenternas intresse av en effektiv konkurrens skall väga tungt när offentliga regler som påverkar konkurrensen utformas.
- Andelen av den samlade ekonomin där konkurrens råder bör öka.
- På nya marknader skall strukturer och regler stödja uppkomsten av en balanserad och väl fungerande konkurrens.
- När offentliga aktörer agerar på konkurrensmarknader får det inte ske på ett sätt så att de privata aktörerna hämmas; myndighetsuppgifter skall separeras från kommersiell verksamhet.
- Statligt ekonomiskt stöd får inte snedvrider konkurrensen.

Då statliga och privata företag är aktörer på samma marknad är, enligt propositionen, en viktig förutsättning för en fungerande konkurrens att lika villkor gäller för alla, såväl statliga som privata företag. Närvaron av offentliga aktörer kan hämma etableringar av privata företag och ge undanträngningseffekter. Det motverkar nyetablering och utgör tillväxthinder på en marknad. I ett särskilt avsnitt om konkurrens i offentlig sektor sägs att det fortsatta

---

<sup>15</sup> Förutom i nämnda rapport från Statskontoret utvecklas problematiken utförligt i Konkurrensverkets rapport (2004:4) Myndigheter och marknader – tydligare gräns mellan offentligt och privat

<sup>16</sup> Konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald, prop. 1999/2000:140

arbetet med att utveckla alternativa styr- och driftformer för statlig verksamhet bör drivas vidare.

Den konkurrenspolitiska propositionen antogs av riksdagen år 2000, varvid riksdagen särskilt framhöll att offentlig verksamhet på en marknad inte får bedrivas så att privat företagande hämmas.<sup>17</sup>

## Tillämpliga rättsregler

### *Konkurrenslagen*

Syftet med Konkurrenslagen (1993:20) är att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i handeln med varor, tjänster och andra nyttigheter. De viktigaste bestämmelserna i lagen är förbuden mot konkurrensbegränsande samarbeten (6 §) och mot missbruk av dominerande ställning (19 §).

De konkurrensproblem som följer av att myndigheter har dubbla och delvis motstridiga roller, dvs. att sammanblandning sker mellan förvaltnings- och myndighetsutövning och konkurrensutsatt uppdragsverksamhet kan enligt Konkurrensverkets erfarenheter inte normalt lösas med tillämpning av konkurrenslagstiftningen. Sådana konkurrensproblem är nämligen i regel inte en följd av missbruk av dominerande ställning eller otillåtna samarbeten. Det förekommer också att myndigheten inte utgör företag i konkurrensrättslig mening. Myndighetsutövning omfattas t.ex. inte av konkurrensreglerna. Detta utvecklas närmare bl.a. i Konkurrensrådets betänkande Konkurrens på lika villkor mellan offentligt och privat sektor (SOU 2000:117) och i Konkurrensverkets tidigare nämnda rapport Myndigheter och marknader (2004:4). Konkurrensverket har även framhållit att det inte är särskilt ändamålsenligt att med stöd av konkurrenslagstiftning försöka ändra en myndighets organisation i aktuella avseenden. Det är då, enligt verkets mening, mer ändamålsenligt att myndighetens affärsverksamhet helt separeras från myndighetsutövningen.

---

<sup>17</sup> Bet. 2000/01:NU4, rskr. (2000/01:16)

*Transparanslagen*

Transparanslagen (2005:590) gäller från den 1 augusti 2005. Syftet med lagen är att underlätta insyn i de ekonomiska förhållandena hos större aktörer för att motverka konkurrensproblem. Lagen omfattar både privata och offentliga företag. För offentliga företag gäller lagen oavsett om företagsverksamheten bedrivs i en myndighet, i ett bolag eller i någon annan form. Såväl statliga som kommunala och landstingskommunala verksamheter omfattas av lagens regler, förutsatt att de bedriver företagsverksamhet. Lagstiftaren har inte närmare definierat vad som skall avses med företagsverksamhet utan överlämnat denna fråga till rättstillämpningen.

Förenklat uttryckt ställer lagen krav på att ett företag i sin redovisning skall särskilja verksamheten i olika delar och att överföring av medel i alla former mellan de olika delarna redovisas. De olika delarna är

- verksamhet som inte är företagsverksamhet, t.ex. sedvanlig offentlig förvaltning,
- konkurrensutsatt företagsverksamhet och
- konkurrensskyddad företagsverksamhet.

Mellan verksamhet som inte är företagsverksamhet och de båda typerna av företagsverksamhet skall en öppen redovisning ske. Mellan de båda slagen av företagsverksamhet skall en separat redovisning ske.

Lagen skall bara tillämpas på företagsverksamhet vars *nettoomsättning* överstiger 40 miljoner euro. Med nettoomsättningen avses alla intäkter från försäljning av varor och tjänster med avdrag för rabatter, moms och andra skatter som är direkt kopplade till omsättningen.



*Statsstödsreglerna*

För Sveriges del innebära EG:s regler begränsningar i regeringens och myndigheternas möjlighet att ge stöd till kommersiell verksamhet. I artikel 87 i Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen anges vilka typer av stöd som är förenliga med den gemensamma marknaden, eller som kan vara det.

Det är kommissionens uppgift att tolka reglerna och avgöra om de stödprogram som medlemsstaterna vill införa kan anses vara förenliga med den gemensamma marknaden. Länderna måste därför föränmäla de stödprogram som de vill införa. För de stödprogram som kommissionen godkänt, eller som anmälts, krävs sedan en årlig redovisning av hur stora belopp som lämnas i stöd. I Kommissionens förordning (EG) nr 69/2001 fastslås ett tröskelvärde för att stöd skall behöva anmälas. Enligt dessa minimiregler skall ett stöd till ett enskilt företag inte räknas som statligt stöd enligt artikel 87 om de sammanlagda stödbeloppen under en treårsperiod är mindre än 100 000 euro. Sverige har anmält stödet till statlig veterinär verksamhet och rapporterar årligen aktuella stödbelopp. Därmed är stöden tillåtna enligt statsstödsreglerna även om ett uttryckligt godkännande inte föreligger, vilket heller inte är fallet.

Särskilda regler gäller för tjänster med s.k. *allmänt ekonomiskt intresse*.<sup>18</sup> Sådana är undantagen från tillämpningen av art. 86.2 i EG-fördraget statliga stöd till sådana tjänster behöver därmed inte anmälas eller godkännas av Kommissionen.

För att det skall vara fråga om tjänster allmänt ekonomiskt intresse krävs enligt EG-domstolens dom i det s.k. Altmarkmålet

1. att företaget som mottar stöd utför klart definierade uppgifter som det ålagts,
2. att kriterierna för ersättningen är fastställda i förväg på ett objektivt och öppet sätt,
3. att ersättningen inte överstiger vad som krävs för att täcka de kostnader som har uppkommit i samband med skyldigheten att tillhandahålla tjänsten, med avdrag för intäkter som har erhållits och med tillägg av en rimlig vinst på verksamheten samt,
4. att, när det företag som skall tillhandahålla tjänsten inte har upphandlats, storleken på ersättningen fastställas på förhand.

---

<sup>18</sup> Se t.ex. EG-domstolens dom i juli 2003 i mål nr C-280/2000 i det s.k. Altmarkmålet. Se även Kommissionens beslut 2005/842/EG

Kommissionen har efter domen i Altmarkmålet meddelat ett beslut om tillämpning av artikel 86.2 i EG-fördraget som gäller ersättning till företag för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, som inte uppfyller de nyss nämnda kriterierna. Enligt beslutet är ersättning för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse undantagna från den anmälningsskyldighet som annars gäller enligt statsstödsreglerna under vissa i beslutet närmare angivna förutsättningar.<sup>19</sup>

Även de internationella regler som administreras av Världshandelsorganisationen WTO begränsar användningen av stöd och subventioner till näringslivet. I artikel 25 av The WTO Agreement on Subsidies and Countervailing Measures krävs att medlemsländerna öppet redovisar vilka stödprogram som förekommit och vilka stödbelopp som utbetalats. Näringsdepartementet och Jordbruksdepartementet ansvarar för att det svenska statliga stödet sker i enlighet med reglerna och de hanterar de svenska anmälningarna av stöd till EU-kommissionen.

### 11.3 Veterinärsektorn från ett konkurrensperspektiv

Veterinärmarknaden är ingen koncentrerad marknad betraktad som en sammantagen helhet. Tvärtom är den, med undantag för de statliga distriktsveterinärernas verksamhet, ovanligt fragmentiserad. Däremot kan på lokala marknader förekomma såväl oligopol som monopol. I själva verket tyder de data som redovisats i kapitel 8 och 9 snarast på att veterinärmarknaderna i stora delar av landet kännetecknas av oligopol. Inom den veterinära fältverksamheten tycks också en struktur som närmast påminner om ett monopol vara vanligt förekommande. Detta sammanhänger bl.a. med den distriktsindelning som tillämpas och som skall beskrivas i det följande.

De effekter som kan följa av statlig inblandning i marknader kan antas förekomma även i den veterinära verksamheten. Det finns också andra konkurrensbegränsande faktorer.

---

<sup>19</sup> Kommissionens beslut 2005/842/EG

### 11.3.1 Kostnader för inträde på marknaden

Några inträdesbarriärer av betydelse tycks inte föreligga. Kravet på veterinärlegitimation är givetvis en slags inträdesbarriär i sig. Det är svårt att komma in på veterinärutbildningen och kön av sökande är lång. Bortsett från detta krävs inga stora insatser för att upprätta en veterinärpraktik om man jämför med småföretagande i andra branscher såsom bilreparationer, detaljhandel, frisersalonger eller verksamheter i restaurangbranschen.

Enligt utredningens experter, med insyn i veterinärverksamhetens villkor, krävs inte särskilt mycket utrustning för veterinär fältverksamhet. En ambulering veterinär behöver en bil, en mobiltelefon, ett kontor med dator och journalföringsprogram, ett kylskåp för mediciner, ett medicinskåp samt den mobila utrustningen som i basutförande kostar ca 30 000 kronor. Om veterinären sysslar mycket med häst så kan utrustning för ultraljudsdiagnostik vara bra att ha. En sådan kostar ca 80 000 kronor. Sammantagen kostnad för nyinvestering uppgår således till mellan 300 000 och 400 000 kronor. Avskrivningstiden kan beräknas till i genomsnitt ca 5–7 år. Datorer skrivs av på 3 år medan huvuddelen av veterinärutrustningen kan behållas mer än 10 år.

På en veterinärmottagning för sällskapsdjur behövs en lokal med väntrum, toalett, kylskåp, steriliseringsutrustning för instrument, enklare operationsutrustning för sårskador etc., samt kontorsfaciliteter. Investeringskostnaden för en sådan klinik bör uppgå till ca 600 000–800 000 kronor. En veterinärstation med fyra heltidsverksamma veterinärer kräver en investering om ca 1,5–2 miljoner kronor.

Några offentliga regleringar som på något sätt av betydelse motverkar eller försvårar nyetablering har inte kunnat identifieras.

### 11.3.2 Kundernas agerande

Veterinärutredningens förstudie visar att kunderna inte är särskilt rörliga på marknaden för fältveterinärtjänster. Det innebär att de är obenägna att byta veterinär. I betydligt högre grad är hästägare, och i ännu något högre grad ägare av sällskapsdjur, benägna att byta veterinär. Samma resultat visar sig i Veterinärutredningens enkätstudie.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Se bilaga 3, fråga 17 f-h.

I riksdagen revisorers undersökning från år 2002 uppgav 70 procent av de intervjuade lantbrukarna att de anlita samma veterinär under de senaste två åren.<sup>21</sup> De flesta i den minoritet som hade bytt veterinär uppgav att det skett tillfälligt i samband med att den ordinarie veterinären var ledig eller inte var anträffbar av annat skäl. En tredjedel av lantbrukarna uppgav att det finns alternativa veterinärer de kan anlita och en femtedel uppgav att det saknas alternativa veterinärer. Nästan hälften av lantbrukarna i studien kände inte till om det fanns någon alternativ veterinär de kunde anlita. Detta talar sammantaget för att lantbrukskunderna inte är benägna att byta veterinär. Ungefär hälften i den senare undersökningen har inte ens orienterat sig om huruvida sådana möjligheter finns.

### 11.3.3 Veterinärernas agerande

Veterinärutredningens förstudie visar att marknaden för fältveterinärtjänster i undersökta delar är geografiskt uppdelad i distrikt. Under utredningsarbetet har senare bekräftats att detta är vanligt förekommande i hela landet när det gäller den veterinära fältverksamheten. Distriktsveterinärerna arbetar inom formella distrikt vars avgränsningar staten fastställt. De privatpraktiserande fältveterinärerna kan i och för sig konkurrera fritt över distriktsgränserna, men tillämpar de ändå de äldre distriktsgränser, som drogs då verksamheten var statlig. Ett stort antal privatpraktiker i den veterinära fältverksamheten har tidigare varit verksamma som statliga distriktsveterinärer.

De veterinärer som intervjuats i utredningen menar att det är skarpa gränser mellan de olika distrikten och att man inte vill värva kunder från konkurrenterna, som för övrigt hellre benämns *kollegor* än konkurrenter. Attityden fångas i ett uttalande från en veterinär vid en privat veterinärstation: *”Man försöker att inte klampa in i varandras områden. Där har vi nog en tyst överenskommelse att vi jobbar inte i varandras områden. Annars skulle det bli konflikt.”*

Av intervjuerna framgick också att jourverksamheten skulle bli för betungande med ytterligare kunder och att det också kan leda till att transportavstånden i den dagliga fältveterinärverksamheten skulle bli för stora. Dessutom framhålls att kunderna föredrar att ha kontinuerlig kontakt med en bestämd veterinär. Värvningskampanjer skulle därmed vara ineffektiva och bara väcka irritation

---

<sup>21</sup> Riksdagens revisorers rapport (2002/03:4) Villkoren för veterinär verksamhet

hos veterinärer i angränsande distrikt. Veterinärerna tycks alltså inte vara intresserade av att utöka antalet kunder med lantbruksdjur.

#### 11.3.4 Det statliga engagemanget

Den statliga veterinärverksamheten svarar mot flera av de kriterier som enligt Statskontoret utgör riskfaktorer då en statlig aktör är aktör på en marknad. Verksamheten är betydande. Den bedrivs i konkurrens med privata aktörer som är både många och små. Myndigheten har både allmänna förvaltningsuppgifter och uppgifter som innefattar myndighetsutövning på den marknad där myndigheten också är aktör. Mycket av den information som samlas in om marknaden inom ramen för förvaltningsverksamheten skulle kunna användas för att skapa konkurrensfördelar i förhållande till konkurrenterna. Distriktsveterinärernas verksamhet är bara en liten del av Jordbruksverkets samlade verksamhet. Olika administrativa resurser utanför distriktsveterinäravdelningen kan användas, och används som framgått i kapitel 8, för att bistå myndighetens affärsverksamhet. För sådana utnyttjanden betalas ersättning till Jordbruksverket centralt enligt varierande principer beroende på tjänst. Bland annat betalas ca 20 miljoner kronor per år som ersättning för DV-avdelningens andel av verksamhet och andra centrala funktioner. Ersättningen tas direkt från anslaget. Det är dock oklart hur ersättningen skall bedömas i förhållande till omfattningen av de tjänster DV-avdelningen utnyttjar.

Härtill kommer de statliga anslaget till distriktsveterinärerna. Detta är avsett som en ersättning för att distriktsveterinärerna utför vissa samhällsnyttiga veterinärtjänster men det går, vilket också redovisats i kapitel 8, inte att utreda i vilken utsträckning detta sker, eller om medlen också används för övrig verksamhet, t.ex. sjukvård för sällskapsdjur och häst och försäljning av djurmat, hundkoppel och andra djurtillbehör.

Riksrevisionen har efterlyst klarare kriterier för hur anslaget används och pekat på behovet av en tydligare verksamhetsplanering som underlag för styrning och uppföljning. Vidare bör, enligt Riksrevisionen, Jordbruksverket precisera utifrån vilka kriterier respektive stations ekonomiska resultat ska bedömas. Riksrevisionen har

också rekommenderat Jordbruksverket att utreda om transparanslagen skall tillämpas på den aktuella verksamheten.<sup>22</sup>

### 11.3.5 Marknadens egenskaper

Förutsättningarna för veterinär verksamhet av olika slag varierar kraftigt över landet. Mot bakgrund av vad som redovisats i kapitel 6 och 7 kan dras slutsatsen att det i stora delar av landet bara finns underlag för en veterinär eller en veterinärstation på den relevanta marknaden. Det innebär i praktiken ett lokalt monopol. Med hänsyn till vad som anförts i det föregående om djurägarnas och veterinärernas attityder och ageranden kan antas att det är svårt att bryta sådana monopol genom att anlita veterinärer i angränsande områden. Detta gäller i första hand den veterinära fältverksamheten med lantbruksdjur och i mindre grad övriga djurslag.

Sammanfattningsvis kan konstateras att alla tillgängliga data pekar mot att konkurrensen på veterinärmarknaden är svag. Det gäller i särskilt hög grad på landsbygd och i glesbygd och i första hand på marknaden för veterinär fältverksamhet. Dessa slutsatser stämmer också väl med resultaten av den analys Statens livsmedels-ekonomiska institut (SLI) genomfört på uppdrag av Veterinärutredningen.<sup>23</sup> Orsakerna står att finna i traditionella strukturer och sätt att organisera verksamheten i veterinärdistrikt samt i både kunders och veterinärers agerande. SLI har även visat att såväl kundernas som veterinärernas känslighet för förändringar i priset är låg. Det innebär att kunderna kommer att fortsätta efterfråga veterinärtjänster även om priset stiger. Det innebär också att veterinärföretagen har en betydande marknadsmakt. De lokala marknadernas litenhet är en viktig bidragande faktor. Den statliga verksamheten på veterinärmarknaden är således bara en av flera konkurrensbegränsande faktorer. Det är dock en faktor som går att påverka. Den statliga verksamheten minskar också underlaget för privata aktörer och kan därigenom få en hämmande effekt på privata veterinär näringsverksamhet. Några etableringshinder av betydelse, förutom kravet på veterinärlegitimation, har inte identifierats.

---

<sup>22</sup> Riksrevisionens revisionspromemoria 2005-11-21 med Dnr 32-2005-0748

<sup>23</sup> Se SLI:s rapport Konsekvenser av en privatisering av distriktsveterinärorganisationen, bilaga 6, sid. 13 ff. och 68 ff.

Det finns inga inträdesbarriärer av betydelse, bortsett då från att en lokal marknaden kan vara så liten att denna begränsande faktor i sig utgör en slags inträdesbarriär. Däremot är både kundernas bristande vilja att byta veterinär och veterinärernas begränsade ambition att skaffa nya kunder faktorer som ger ett svagt konkurrenstryck. Till detta kommer distriktsindelningen som fortlöpande upprätthålls av aktörerna. Om veterinärföretagen dessutom kan upprätthålla en gemensam prispolitik kan de ytterligare begränsa djurägarnas incitament att byta veterinär. En gemensam prispolitik underlättas om det är möjligt att kontrollera kollegornas beteende. Eftersom antalet veterinärer är begränsat, är möjligheterna att hålla reda på hur kollegorna beter sig goda. Det innebär att risken för karteller är förhöjd på veterinärmarknaden.

Den statliga veterinärverksamheten motverkar privata etableringar av veterinärkliniker för alla typer av djur genom att den omfattar veterinär verksamhet av alla slag. Det gäller alltså även för hund- och kattkliniker, och för hästveterinärer, där smittskyddet inte direkt föranleder ett statligt engagemang. Detta bidrar till att konkurrensen fungerar dåligt, men det är som framgått långt ifrån den enda bakomliggande orsaken.





## 12 Allmänna överväganden

### 12.1 Allmänna utgångspunkter

Målet för djurpolitiken är ett gott djurskydd och ett gott djurhälsotillstånd bland djur i människans tjänst. Viltstammarna skall förvaltas så att vilda djur inte orsakar oacceptabla skador på människor och egendom. Dessa mål följer av budgetpropositionen och ligger alltså fast.<sup>1</sup>

Ett viktigt medel för att uppnå de djurpolitiska målen är en effektiv smittskyddsorganisation, där Jordbruksverket och Statens Veterinärmedicinska Anstalt för närvarande har ett övergripande ansvar och centrala roller. Kontrollprogram avseende smittsamma djursjukdomar som genomförs i samarbete mellan myndigheterna och näringen har också stor betydelse. Detsamma gäller en god tillgång till veterinärer med en allsidig kompetens i hela landet dygnet runt, som kan erbjuda hälso- och sjukvård för djur, övervaka djurhälsoläget och svara för offentliga veterinära uppgifter som innefattar myndighetsutövning. En effektiv tillsyn över efterlevnaden av relevanta regelverk är ett annat viktigt djurpolitiskt instrument.

De djurpolitiska strävandena har även kommit till uttryck i djurskyddslagstiftningen. Där framgår att djur skall skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. Djur skall vidare hållas i en god och hälsosam djurmiljö där de kan bete sig naturligt.

Av direktiven till Veterinärutredningen (Dir. 2005:71), som nära ansluter till de djurpolitiska målen, framgår att det även i framtiden skall finnas ett fungerande veterinärväsende i former som främjar samhällsekonomisk effektivitet. Veterinärväsendet skall kunna tillhandahålla veterinär fältverksamhet för lantbruksdjur i hela landet dygnet runt.

Vidare framgår av direktiven att veterinärerna skall utgöra en viktig basresurs vid utbrott av smittsamma djursjukdomar. Veteri-

---

<sup>1</sup> Prop. 2006/07:1

närorganisationen skall ha beredskap för att upptäcka sådana sjukdomar och kunna larma och vidta åtgärder, som förhindrar eller motverkar sjukdomsspridning. Veterinärkåren, eller delar av den, skall också kunna fungera som en beredskapsstyrka och i den rollen aktivt ingå i smittskyddsorganisationen. Veterinärväsendet skall kunna svara för veterinära förvaltningsuppgifter, som innefattar myndighetsutövning, i sådana områden och i sådan omfattning att störningar i produktion och handel inte uppstår och så att Sverige kan uppfylla sina internationella åtaganden. De djurpolitiska målen förutsätter härutöver att tillsynen över regelverken är effektiv och kan bedrivas i ömsesidigt förtroende mellan tillsynsmyndigheterna och tillsynsobjekten.

För närvarande åligger det, med vissa undantag, distriktsveterinärorganisationen (DVO) att ta ett samlat ansvar för produktionen av samhällsviktiga veterinärtjänster bl.a. smittskydd och veterinär jour. Av budgetpropositionen (2006/07:01) framgår att DVO är avpassad främst för att tillgodose behovet av sjuk- och hälsovård hos djur inom animalieproduktionen och hos hästar inom jord- och skogsbruket. Om det finns djurskyddsskäl, eller när annan veterinärvård inte kan anvisas, är distriktsveterinärerna även skyldiga att tillhandahålla djursjukvård åt övriga djur. DVO skall, i samarbete med den av lantbruksnäringen organiserade hälsokontrollverksamheten, medverka vid sjukdomsförebyggande åtgärder, delta i kontroll- och bekämpningsprogram samt utföra officiella veterinäruppgifter.<sup>2</sup>

Utredningen skall eftersträva en lösning som främjar konkurrensneutralitet mellan olika veterinärkategorier på marknaden. Det sammanhänger med önskemålet om en ökad samhällsekonomisk effektivitet. Utredningen skall analysera hur den veterinära myndighetsutövningen och tillsynen över veterinär yrkesutövning fungerar och se över tillsynsorganisationen. Mot den bakgrunden bör, som direktiven får tolkas, en viktig utgångspunkt vara att effektiviteten och ändamålsenligheten på marknaden och i den statliga kontroll- och tillsynsapparaten skall öka.

För närvarande är en klinisk veterinärverksamhet i statlig regi ett centralt verktyg för att uppnå de djurpolitiska målen. Samtidigt är, sedan lång tid, en bärande princip i statlig förvaltning att staten inte utan starka skäl skall uppträda som aktör på en marknad och där erbjuda varor och tjänster i konkurrens med privata aktörer. Den

---

<sup>2</sup> Prop. 2006/07:01, utgiftsområde 23, sid. 46

statliga verksamheten skall istället renodlas och koncentreras till de statliga kärnområdena.

De förvaltningspolitiska strävandena hänger samman både med målsättningen att statsförvaltning skall vara effektiv och ändamålsenlig och med önskemålet om en fungerande konkurrens.

De konkurrensproblem som uppstår när offentliga aktörer säljer produkter och tjänster på en konkurrensmarknad är väl kända sedan lång tid. Grundproblemet kan sammanfattas i att sådant agerande är konkurrensnedvridande, marknadsstörande och i förlängningen tillväxthämmande. En rad utredningar med det konkurrenspolitiska perspektivet som utgångspunkt har, som redovisats i kapitel 11, under årens lopp lämnat förslag om hur man ska komma tillrätta med problemen. Som skall visas i det följande kan även strävan efter ett effektivt smittskydd motverkas om marknaden inte fungerar effektivt.

En allmän utgångspunkt bör, enligt utredningen mening, vara att en eventuell statlig veterinärverksamhet, eller andra statliga åtgärder, inte skall vara mer omfattande än vad som krävs för att de djurpolitiska målen skall uppnås. Av samma skäl bör även närmare analyseras vilka verktyg, incitament och styrmedel som kan användas i stället för, eller i kombination med, en klinisk veterinärverksamhet med ett offentligt huvudmannaskap.

## 12.2 Nulägesanalys

Som framgår i kapitel 8 är veterinärsektorn starkt fragmentiserad med i huvudsak en- och fåmansföretag i den privata delen. Av data från företagens årsredovisningar kan också dras slutsatsen att många verkar under ganska knappa ekonomiska förhållanden. Sammantaget finns drygt 1 000 företag i veterinärsektorn. De sex största företagen, inklusive regiondjursjukhusen och ATG Häst-klinikerna AB, men bortsett från distriktsveterinärerna, har mellan 50 och 110 anställda. De flesta av landets ca 20 djursjukhus har 20 – 30 anställda. Aktiebolagen i veterinärsektorn har i genomsnitt 2 anställda. En stor majoritet av företagen är enskilda firmor. Det genomsnittliga antalet verksamma personer (ägare och anställda) i de privata veterinärföretagen, alla kategorier, är för närvarande ca 1,2. Det pågår en långsam utveckling mot fler större, och färre riktigt små, veterinärföretag.

Den klart största aktören är distriktsveterinärerna med ca 380 medarbetare, varav ca 330 är veterinärer. I veterinärsektorn omsätts sammantaget knappt 2,5 miljarder kronor. Härav svarar distriktsveterinärerna för drygt 400 miljoner kronor eller ca 15 procent.

Det finns omkring 600 privatpraktiserande veterinärer, som huvudsakligen bedriver djursjukvård inom den öppna, veterinära primärvården. Ungefär hälften av dessa är i varierande grad också verksamma med lantbruksdjur. Omkring 600 veterinärer är verksamma med mer specialiserad djursjukvård inom djursjukhusen, men även här bedrivs öppen primärvård, dock nästan aldrig med lantbruksdjur.<sup>3</sup>

Det är utifrån tillgängliga källor inte möjligt att närmare än så fastställa hur många veterinärer som är verksamma inom respektive område och i vilken utsträckning. Det är inte heller nödvändigt. Vad som här sägs är avsett att ge en bild som är översiktlig men tillräckligt detaljerad för att kunna tjäna som underlag för analys.

### 12.2.1 Marknaderna och aktörerna

Det finns många delmarknader i veterinärsektorn. Mot bakgrund av utredningens uppdrag är gränslinjen mellan öppen, primär djursjukvård och den mer specialiserade verksamheten vid djursjukhusen av betydelse. Av särskilt intresse är den del av den öppna, primära djursjukvården som gäller ambulande veterinärverksamhet med bil, s.k. *veterinär fältverksamhet*. Denna riktar sig i första hand mot lantbrukets djur och häst och är strategisk av flera skäl. Den har stor betydelse för verksamhetsförutsättningar inom animalieproduktionen, men också för att en god beredskap mot smittsamma djursjukdomar skall kunna upprätthållas. Till detta kan läggas djurskyddsaspekten, som gäller alla djur.

Gränslinjen mellan de olika marknadssegmenten är inte helt klar. Många veterinärer har en blandad verksamhet med både ambulande service och mottagning för hund och katt m.fl. djurslag. Som framgått erbjuder även djursjukhusen sjukvård för sällskapsdjur i öppen mottagning, som alltså är en del av den primära djursjukvården. Specialister och andra veterinärer vid djursjukhusen bedri-

---

<sup>3</sup> I kapitel 9, avsnitt 9.3.2 har visats att privatpraktikernas verksamhet med lantbruksdjur är mindre än distriktsveterinärernas men ändå omfattande. Denna slutsats stöds även av data från Jordbruksverket som redovisas i bilaga 6, tabell 3.4a och 3.4h.

ver, som visats i kapitel 9, avsnitt 9.3.10, dessutom ganska ofta veterinärmottagning i egna företag, vid sidan av sin anställning.

Om vi utgår från den del av den öppna, primära djursjukvården som bedrivs utanför djursjukhusen, sannolikt en huvuddel, framträder en helt annan bild av aktörernas marknadsandelar än om den samlade veterinärmarknaden studeras. Djursjukhusen i Sverige omsätter närmare en miljard kronor per år. Det är inte med specialistvården de små veterinärföretagen och de statliga distriktsveterinärerna konkurrerar. I den mån konkurrens förekommer, konkurrerar de i första hand med varandra. I det perspektivet bör distriktsveterinärernas andel av öppen, primär djursjukvård, utifrån vad som redovisats i kapitel 8 och 9, för riket i stort kunna beräknas till mellan 30 och 40 procent.

I vissa län väger djursjukhusen särskilt tungt i den samlade veterinärvården. I Jämtlands län svarade djursjukhuset i Östersund år 2005 för omkring hälften, och distriktsveterinärerna för ca 40 procent, av omsättningen i veterinär verksamhet i länet. Det innebär att de statliga distriktsveterinärerna bör vara en dominerande aktör inom flera marknadssegment. Det finns dock även ett mindre antal privatpraktiker i Jämtland och Härjedalen.

I Västmanlands län bedriver de statliga distriktsveterinärerna en mycket begränsad verksamhet. Om det beaktas att de båda regiondjursjukhusen i Strömsholm svarar för mer än tre fjärdedelar av den samlade omsättningen i veterinär verksamhet i Västmanlands län, klarnar bilden. Det finns i Västmanlands län, vid sidan av de statliga distriktsveterinärerna, en privat veterinärstation som bedriver veterinär fältverksamhet.

På marknaden för veterinär fältverksamhet med inriktning mot lantbrukets djur är distriktsveterinärerna, såvitt kan bedömas, än mer dominerande än inom den öppna, primära djursjukvården i stort. Denna marknad kan avgränsas relativt väl. Verksamheten förutsätter att veterinären har tillgång till en bil, utrustad bl.a. med utensilier för diagnostik och behandling, läkemedel och annan materiel som behövs i fält. Ungefär hälften av landets egenföretagande veterinärer, dvs. ungefär lika många som de statliga distriktsveterinärerna, bedriver åtminstone viss verksamhet på denna marknad.

Det saknas underlag för att med någon större precision bedöma hur stor andel av den veterinära fältverksamheten med lantbruksdjur som bedrivs av distriktsveterinärer, respektive av privatpraktiker. De källor som finns är djursjukdatarapporteringen och den

enkätstudie utredningen genomfört. I kapitel 9, avsnitt 9.3.2, har visats att privatpraktikernas verksamhet med lantbruksdjur är mindre än distriktsveterinärernas men ändå motsvarar mellan 70 och 80 procent av de statliga distriktsveterinärernas verksamhet i samma segment. Denna slutsats stöds av data från Jordbruksverket, som redovisas i bilaga 6, tabell 3.4a jämförd med tabell 3.4h. Enligt Jordbruksverkets statistik avsåg 28 procent av statliga distriktsveterinärernas samlade förrättningar lantbruksdjur under 2005. Andelen förrättningar med lantbruksdjur hos privatpraktikernas uppgick samma år till 19 procent. Jordbruksverkets data i denna del är inte helt tillförlitliga. En viktig orsak här till är brister i de privatpraktiserande veterinärernas rapportering av djursjukdata. Utredningen har, som redovisas i kapitel 8, avsnitt 8.3.4, även inhämtat uppgifter om antalet veterinärer med olika inriktning ute i länen, som ger liknande resultat.

Tillgängliga data från olika källor pekar, vid en samlad bedömning, mot att de statliga distriktsveterinärerna svarar för omkring 60 procent och privatpraktikerna för omkring 40 procent av marknaden för veterinärtjänster i lantbrukssektorn. Ungefär motsatt förhållande kan antas gälla i fråga om sjukvård för sällskapsdjur och häst, dvs. privatpraktikerna svarar för den något större andelen.

I Norrbottens och Västerbottens län är de statliga distriktsveterinärerna däremot mycket dominerande inom den primära djursjukvården och kan antas svara för ca 95 procent av den veterinära fältverksamheten för lantbruksdjur. Enligt Länsstyrelsen i Norrbotten finns det i länet överhuvudtaget ingen privatpraktiserande konkurrent till distriktsveterinärerna i detta marknadssegment.<sup>4</sup> I Skåne tycks de statliga distriktsveterinärerna och de privatpraktiserande svara för ungefär lika stora andelar av verksamheten med lantbruksdjur.

En viktig iakttagelse är därmed att distriktsveterinärer och egenföretagande privatpraktiker i stor utsträckning utför samma slags arbete, med såväl lantbruksdjur som häst och sällskapsdjur, sida vid sida. Det gäller även jour. Drygt 70 procent av privatpraktikerna håller jour i någon form. Ett hundratal, vilket är ungefär en tredjedel av de privatpraktiker som har verksamhet med lantbruksdjur, upprätthåller jour för lantbruksdjur enligt samma principer,

---

<sup>4</sup> Utredningen har dock genom skriftliga synpunkter fått kännedom om att ett par veterinärer i Norrbotten under senare år slutat som distriktsveterinärer och startat privat, konkurrerande verksamhet med lantbruksdjur.

och med samma typ av schema, som tillämpas av de statliga distriktsveterinärerna.

### 12.2.2 En marknad i förändring

Under de senaste 10 åren har förutsättningarna för veterinär verksamhet förändrats i grunden. En bakomliggande orsak, för den veterinära fältverksamhetens del, är införandet av EG:s gemensamma jordbrukspolitik, som blev en följd av Sveriges anslutning till den Europeiska unionen den 1 januari 1995.

En ny faktor, som är en följd av Sveriges EU-medlemskap, och som i hög grad påverkar djurhållningen i lantbruket, är den omfattande jordbruksreformen med omläggning från produktionsberoende stöd till gårdsstöd utan koppling till vad som produceras (MTR-reformen). Denna reform kommer, enligt alla tillgängliga analyser och bedömningar, att utgöra en stark drivkraft för effektiviseringar i lantbruket inklusive djurhållningen. Härtill kommer den internationella konkurrensen inom livsmedelsområdet. Denna har ökat som en följd av EU-medlemskapet. Effektiviseringssträvandena leder till att olönsam produktion läggs ned. Det innebär att djurbesättningar slaktas ut eller överförs till andra besättningar. Därmed minskar både antalet djur och antalet besättningar, men den genomsnittliga besättningsstorleken ökar.

### Djurutvecklingen

Antalet lantbruksdjur av nästan alla slag har, som beskrivits i kapitel 6, minskat betydligt under de senaste 25 åren. Den trenden kommer att fortsätta. Det gäller bl.a. mjölkkor och nötdjur för köttproduktion. Antalet grisar förväntas också minska, men mer marginellt.

Mjölkkorna är den kategori av lantbruksdjur som förbrukar mest djursjukvård. Antalet mjölkkor har minskat med drygt 40 procent sedan år 1980 och med en tredjedel sedan början av 1990-talet. År 2005 fanns ca 390 000 mjölkkor i Sverige. Branschföreträdarna ser en ytterligare nedgång framför sig. Svensk Mjölks bedömer att antalet mjölkkor kommer att fortsätta minska med 10-15 procent under de kommande 10 åren. Det motsvarar omkring femtiotusen djur. Den relativt begränsade nedgången i antalet mjölkkor beror

på att systemet med mjölkkvoter motverkar effekterna av MTR-reformen.

Det finns också tydliga tecken på en tilltagande polarisering, där antalet lantbruksdjur 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 mest gristäta län. Förändringen skall ses mot bakgrund av att det finns mer än en 1,3 miljoner grisar i de gristäta länen och ca 60 000 i norrlandslänen. Antalet nötkreatur minskade under samma tid med 12 procent i norrlandslänen. I de fem mest djurtäta länen minskade samtidigt antalet nötkreatur med knappt en procent. Motsvarande tal för mjölkkor är minus tre procent i norra Sverige och minus två 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 sammantaget än i EU-15.<sup>5</sup>

De nya förutsättningarna för animalieproduktion leder dock inte bara till färre djur. Den strukturella omvandlingen mot större enheter påskyndas också. Det genomsnittliga antalet kor per besättning har ökat kraftigt under lång tid. År 1980 fanns 15 kor i en genomsnittlig besättning. År 1990 fanns i snitt 22 kor per besättning. År 2005 hade det genomsnittliga antalet mer än fördubblats jämfört med år 2000 och uppgick till 46 kor per besättning. Enligt Svensk Mjölks analys kommer denna utveckling att fortsätta, parallellt med att det samlade antalet mjölkkor minskar. Svensk Mjölk bedömer att en medelstor besättning år 2015 kommer att omfatta ca 85 mjölkkor. Det är ungefär samma genomsnittliga antal som i Danmark år 2005.

Som redovisats i kapitel 7 menar veterinärerna ganska samstämmigt att färre och större djurbesättningar leder till ett bättre resursutnyttjande och en högre effektivitet i den veterinära fältverksamheten. Detta framgår av Veterinärutredningens intervjuundersökning och stöds av enkätstudien. Större och färre gårdar leda till en högre prestation per veterinär årsarbetskraft genom att resursåtgången för resor minskar. Det gäller i synnerhet om den före-

---

<sup>5</sup> Frikopplade stöd – konsekvenser för svenskt jordbruk, SLI-skrift 2005:2.



byggande djurhälsovården kan upprätthållas och kanske vidareutvecklas. Organiserade program för djurhälsovård, som förekommer inom lantbruket för t.ex. mjölkkor, gris och fjäderfä, kan antas vara en viktig förutsättning för att inte sjukligheten skall öka som en följd större besättningar.

Den nyligen genomförda jordbruksreformens effekter på strukturomvandlingen syns ännu inte i statistik från Jordbruksverket. Däremot framgår att de statliga distriktsveterinärernas verksamhet med sällskapsdjur och häst ökar i takt med att lantbruksdjuren blir färre och besättningarna större. Det är också tydligt att sällskapsdjuren väger allt tyngre i de statliga distriktsveterinärernas verksamhet ju längre norrut i landet man kommer.

Antalet hästar har ökat kraftigt under en lång följd av år. Denna utveckling mattas nu av. En fortsatt marginell ökning är inte utesluten, men den kommer enligt företrädare för hästnäring och hästsport inte att ha någon betydelse för efterfrågan på veterinärtjänster.

Antalet hundar och katter kan förväntas fortsätta öka enligt företrädare för hund- och kattorganisationerna. Det gäller också på lång sikt även om vissa variationer, och tillfälliga nedgångar, kan bli följden av svängande konjunkturer. En viktig orsak till detta är att hundarna blir allt äldre. Det finns också en stadig trend i riktning mot ett ökat intresse för sällskapsdjur i hushållen.

Efterfrågan på djursjukvård för sällskapsdjur har under lång tid ökat procentuellt sett betydligt mer än antalet djur. Det beror delvis på en förändrad attityd till djuren och djursjukvård i kombination med att marknaden för djurförsäkringar utvecklas och mognar. Nya djurägare som inte tidigare haft husdjur, och de blir allt fler, kan också ha andra attityder än de mer erfarna. En ökad efterfrågan på högt kvalificerad, och dyr, djursjukvård för sällskapsdjur och häst kan också noteras och bekräftas både i veterinärkåren och bland företrädare för djurägare. Det finns dock fler och samverkande drivkrafter bakom utvecklingen, utöver förändrade attityder hos djurägarna.

Sällskapsdjuren ger en lönsammare veterinärverksamhet. En drivkraft för alla aktörer på marknaden är att sällskapsdjuren normalt ger ett högre täckningsbidrag i rörelsen än lantbruksdjuren.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Täckningsbidraget (TB) är den del av den totala intäkten (TI) som återstår för att täcka rörelsens fasta kostnader (FK) med, utöver såld varus kostnad (rörlig kostnad, RK),  $TI - RK = TB$ . Täckningsbidraget måste således vara större än den fasta kostnaden för en viss behandlingsåtgärd, om åtgärden skall generera vinst till rörelsen. Det förutsätts här, mot

Det beror på att arbetstiden i högre grad kan ägnas åt djursjukvård och inte delvis måste tas i anspråk för resor, som ger lägre ersättning. En fältveterinär balanserar på den smala spången mellan livvärde och slaktvärde. En ägare till en veterinärvårdsförsäkrad hund gör helt andra överväganden för sitt djur än en lantbrukare när det gäller kor och grisar. Avgifterna för hundsjukvård är följaktligen också högre än för lantbruksdjur. Så är fallet hos distriktsveterinärerna och sannolikt i regel också hos privatpraktikerna. Genom veterinärvårdsförsäkringar, som är vanliga för sällskapsdjur och häst, men bara i undantagsfall förekommer för lantbruksdjur, säkerställs också veterinärernas intäkter.

### En blick in i framtiden

Av det anförda kan dras slutsatsen att det minskande antalet lantbruksdjur i kombination med strukturomvandlingen, men framför allt det ökande antal sällskapsdjur i kombination med att allt fler av dessa försäkras, leder till att utvecklingen med en glidningen från lantbruksdjur till övriga djurslag i veterinära verksamheter av alla slag kommer att accelerera under de kommande åren för att därefter möjligen plana ut, men sannolikt inte att mattas av. Denna utveckling, som redan pågått länge, bör vara en av orsakerna till att stödet till de statliga distriktsveterinärerna kunnat hållas nere och inte ökat med mer än med ca 8 procent under 2000-talet.

Under tre år, 2003–2005, minskade andelen lantbruksdjur hos de statliga distriktsveterinärerna från 33 till 28 procent.<sup>7</sup> Alla indikatorer pekar mot att denna utveckling inte bara kommer att fortsätta utan också gå fortare under de kommande åren. Ett rimligt antagande är att den samlade andelen lantbruksdjur hos de statliga distriktsveterinärerna kommer att ha minskat till under 20 procent någon gång under perioden 2010–2015. I norrlandslänen är det sannolikt att denna andel, under samma tid, mer än halveras. I så fall kommer den veterinära fältverksamheten, i den del som avser lantbruksdjur, att svara för mindre än en tiondel av de statliga distriktsveterinärernas verksamhet Norrland kring år 2015. Norrland omfattar 58 procent av Sveriges yta.

---

bakgrund av vad som redovisats, att veterinärmottagningar generellt behöver ha mottagningsfaciliteter för sällskapsdjur med åtföljande fasta kostnader för dessa.

<sup>7</sup> Se kapitel 8, tabell 8.8

Sällskapsdjuren blir därmed en allt viktigare och bredare bas för veterinär verksamhet av alla slag i Sverige. Det gäller både för de statliga distriktsveterinärer och för privatpraktiker. Inriktningen av den veterinära verksamheten i statlig, respektive privat sektor, konvergerar därigenom alltmer. De svårigheter som finns med tillämpa uppdraget till de statliga distriktsveterinärerna kommer därmed att fördjupas ytterligare. Detta uppdrag är redan idag svårtolkat och aktörerna är långt ifrån överens om hur det bör omsättas i praktisk verksamhet.<sup>8</sup>

### 12.2.3 Uppdraget till de statliga distriktsveterinärerna

Uppdraget till de statliga distriktsveterinärerna är för närvarande en central beståndsdel i den gällande veterinärorganisationen och ett strategiskt instrument i djurpolitiken. Uppdragsformuleringen återfinns i regleringsbrev för Jordbruksverket. Förutom för smittskydd och andra offentliga veterinära uppgifter har staten i den nuvarande veterinärorganisationen även ett yttersta ansvar för att hästar och sällskapsdjur garanteras djursjukvård.

Av riksdagens beslut om distriktsveterinärorganisationen (proposition 1993/94:150) framgår t.ex. att staten har det yttersta ansvaret för att det i hela landet finns ett väl fungerande veterinärväsende, som kan bekämpa och förebygga allmänfarliga och smittsamma djursjukdomar och som kan upprätthålla en tillfredsställande veterinär service i djurglesa områden. Av regleringsbrev för Jordbruksverket framgår att distriktsveterinärorganisationen mot denna bakgrund skall

1. tillhandahålla en kostnadseffektiv rikstäckande akut djursjukvård och djurhälsovård,
2. leva upp till skyldigheten att oavsett tidpunkt på dygnet utöva djursjukvård för alla djur om det finns djurskyddsskäl eller där annan veterinärvård inte kan anvisas,
3. som främsta prioritet när det gäller djurhälsovård ansvara för lantbrukets djur och för hästar inom jord- och skogsbruket,
4. utföra s.k. officiella uppdrag inom ramen för Sveriges EU-medlemskap och vid handel med tredje land samt

---

<sup>8</sup> Det statliga uppdraget till Jordbruksverket om en rikstäckande djursjukvård m.m., har sedan långt tid varit föremål för olika tolkningar. Se Konkurrensrådets yttrande 2000-02-04, ang. Dnr 16/99 och 38/99.

5. se till att den förebyggande djurhälsovården och epizootiberedskapen är god och att deltagandet i kontroll- och bekämpningsprogram i samarbete med näringen är effektivt.

Uppdraget har, utifrån de tre första punkterna, tolkats så att den statliga distriktsveterinärorganisationen kan vara en aktör bland andra utan egentliga begränsningar när det gäller djurens hälso- och sjukvård eller dess inriktningen mot djurslag. Det finns heller inget uttryckligt förbud mot att erbjuda djursjukvård åt t.ex. sällskapsdjur eller att sälja djurmat, hundkoppel, matskålar och andra djurtillbehör. I budgetpropositionen (Prop. 2006/07:1) antyds att distriktsveterinärerna *i första hand* skall svara för lantbrukets behov av veterinärtjänster av olika slag. Volymmässigt dominerar dock åt hund, katt och häst.

Uppdraget har utformats i en punktlista, där uppdragen om djursjukvård respektive djurhälsovård formuleras på olika sätt. Det indikerar att uppdragsgivaren har olika förväntningar på utförande och prioritering inom dessa båda grenar av verksamheten.

Av punkt ett framgår att organisationen skall tillhandahålla djursjukvård och djurhälsovård i allmänhet och att dessa verksamheter skall vara rikstäckande och kostnadseffektiva.

I punkt två stadgas att *djursjukvård* skall upprätthållas för alla djur dygnet runt. Denna skyldighet villkoras genast. Det krävs nämligen att det antingen finns djurskyddsskäl om distriktsveterinären skall få åta sig vårduppdraget eller, om djurskyddsskäl saknas, att annan veterinärvård inte kan anvisas. Det görs här ingen skillnad på arter eller djurslag. I punkt ett talas om djursjukvård i allmänhet och i punkt två om djursjukvård för alla djur. Undantagen i punkt två bör därmed gälla med samma styrka för såväl lantbruksdjur som sällskapsdjur och häst.

En praktisk situation, som inte sällan förekommer, är när det finns en privatpraktiker som är i tjänst och geografiskt närmare tillhands än en statlig distriktsveterinär att ta hand om en sjuk mjölkko. I så fall skall, enligt uppdragets ordalydelse, djurägaren i normalfallet hänvisas till privatpraktikern. Om däremot djurskyddsskäl finns, något den statliga distriktsveterinären alltså först måste ta ställning till i varje enskilt fall, får han åta sig uppdraget. Om privatpraktikern kan inleda behandlingen snabbare än den statliga distriktsveterinären, talar redan djurskyddsskäl för att djurägaren skall hänvisas till denne. På motsvarande sätt kan en sjuk hund eller katt få behandling hos de statliga distriktsveterinärerna

förutsatt att det finns djurskyddsskäl och då oavsett om annan vård kan anvisas. Mot bakgrund av hur distriktsveterinärerna faktiskt bedriver sin verksamhet, framstår uppdraget enligt punkt två som oklart formulerat i dessa delar.

Annorlunda förhåller det sig med punkt tre. Den innehåller, i motsats till de föregående, en tydlig prioriteringsregel om vilka djurslag de statliga distriktsveterinärerna företrädesvis skall ägna sig åt. Där stadgas att de, när det gäller *djurhälsovård*, dvs. vaccinationer och andra åtgärder som syftar till att förebygga sjukdom, främst skall prioritera lantbruksdjuren. Den statliga distriktsveterinärverksamheten med djurhälsovård uppvisar, trots detta, ungefär samma fördelning, och samma glidning mot sällskapsdjur, som förekommer inom djursjukvården. År 2000 var antalet diagnoser för sällskapsdjur inom djurhälsovården drygt dubbelt så stort som för lantbruksdjur. År 2005 var sällskapsdjuren nästan tre gånger så vanliga som lantbruksdjuren i den del som avser djurhälsovård. Andelen häst inom djurhälsovården har också ökat kraftigt under perioden. Här skall även noteras att lantbruksnäringens egna organisationer bedriver ett omfattande arbete med förebyggande djurhälsovård bl.a. inom organiserade djurhälsoprogram för grisar, mjölkkor m.fl. djurslag.

Punkterna fyra och fem bör inte orsaka några tolkningsproblem. Möjligen kan anmärkas beträffande punkt 5 att djurhälsovården och epizootiberedskapen skall vara god. När det gäller djursjukvården, som avser klinisk verksamhet, sägs däremot inget särskilt om kvaliteten, men det framgår att den skall vara kostnadseffektiv. Deltagandet i kontroll- och bekämpningsprogrammen skall vara effektivt.

#### 12.2.4 Förutsättningar och motsättningar

De statliga distriktsveterinärernas viktigaste uppgifter är att svara för en riks- och dygnstäckande djurhälsovård och djursjukvård, att utgöra basorganisation i smittskyddsarbetet och att svara för offentliga, i första hand officiella, veterinäruppgifter som innefattar myndighetsutövning. För att klara dessa åtaganden utgick stöd av allmänna medel med ca 94 miljoner kronor år 2006. För 2007 utgår stöd med ca 97,8 miljoner kronor och för 2008 och 2009 har anslaget beräknats till 99 respektive 101,2 miljoner kronor. Av anslaget används för närvarande ca sex miljoner kronor för bidrag till avlägg-

set boende djurägare. Av övriga anslagsmedel förbrukas ungefär hälften av Jordbruksverket centralt medan resten används för att reglera underskotten i veterinärstationerna. Den del av anslaget som används centralt har ökat under 2000-talet. Det bör bl.a. bero på att underskotten i veterinärstationerna har minskat under samma tid, sannolikt som en direkt följd av det ökade antalet sällskapsdjur, som är lönsammare än lantbruksdjuren.

Jordbruksverket har inte definierat vilka kriterier som ska tillämpas vid bedömning av stationernas ekonomiska resultat. Det går därmed inte att ta ställning till de enskilda stationernas stödbehov utifrån lokala förhållanden. Förutsättningarna för de olika stationerna skiljer sig åt då det gäller djurtäthet, jourverksamhet, annan tillgänglig veterinärvård etc. Jordbruksverket har, som visats i kapitel 8, ingen tydlig dokumenterad modell för bedömning av stationernas resultat.

Distriktsveterinärstationerna får inte själva disponera sina eventuella överskott. De har inte heller rätt att investera i byggnader, bilar, inventarier och utrustning, anställa personal eller besluta om utvidgning eller neddragning av den egna verksamheten. Vissa kostnader, såsom kostnader för personalfunktion, fortutbildning och IT, belastar inte stationernas resultat. De bekostas direkt via anslaget. Det saknas därmed incitament för de statliga distriktsveterinärerna att påverka utgifter och inkomster i verksamheten. Detta innebär sammantaget att de enskilda stationerna inte motiveras till effektiviseringar och kostnadsbesparingar. Däremot finns ett volympåverkande incitament genom att distriktsveterinärerna har en delvis prestationsbaserad lönesättning.<sup>9</sup>

Förutsättningarna för den statliga verksamheten skiljer sig därmed på ett fundamentalt sätt från vad som gäller för företagande veterinärer. En majoritet av de privatpraktiserande veterinärerna inom öppen primär djursjukvård är småföretagare. Sådana konkurrensnedvridningar ger effekter på marknaden. Förutom vad som redovisats i kapitel 11 leder de till svårigheter att samarbeta över kategorigränserna och till misstänksamhet mot kollegor och myndigheter. Det är också, enligt företrädare för de privatpraktiserande veterinärerna, en orsak till att rapportering av viktiga uppgifter inte fungerat tillfredsställande. Det gäller t.ex. rapportering av djursjukdata.

---

<sup>9</sup> Enligt uppgift från Jordbruksverket skall systemet med prestationslön upphöra inom kort.

Detta ger också upphov till motsättningar mellan distriktsveterinärer och privatpraktiker som är verksamma med veterinär fältverksamhet. Motsättningarna har sitt ursprung i den genomgripande förändring av den statliga distriktsveterinärorganisationen, som genomfördes i mitten av 1990-talet. Motsättningarna präglar marknaden i vissa delar och påverkar där samarbetsklimatet negativt. Det gäller även samarbeten inom samhällsviktiga områden såsom jour, offentliga veterinäruppgifter och smittskyddsarbete. Dessa förhållanden är av naturliga skäl svåra att dokumentera. De är dock så uppenbara för en utomstående betraktare, och de påverkar marknads funktionssätt i sådan grad, att de inte kan förbigås i detta sammanhang.

En erfarenhet av utredningsarbetet är att företrädare för de båda kategorierna på olika sätt försöker misskreditera varandra. Det tar sig uttryck i påståenden om bristande ansvarskänsla och om försumlighet i yrkesutövningen. Påståendena är påfallande lika formulerade, och lika frekventa, från ömse håll. Privatpraktikerna uppges inte ta sitt fulla ansvar för den veterinära jouten och hänvisar till de statliga distriktsveterinärerna när det faller dem in. De påstås ”plocka russinen ur kakan” och koncentrera sig på de lönsammaste delarna av marknaden. De statliga distriktsveterinärerna uppges gå utöver sitt uppdrag och med stöd av allmänna medel utvidga den lönsamma verksamheten med sällskapsdjur, vilket anses hota de privata konkurrenternas utkomstmöjligheter.

Privatpraktikerna har, till skillnad från de statliga distriktsveterinärerna, ingen skyldighet att hålla jour. För de statliga distriktsveterinärerna finns inget, ens underförstått, förbud mot att åta sig sällskapsdjur. Det är inte omöjligt, snarare troligt, att motsättningarna kommer att fördjupas i takt med att distriktsveterinärernas verksamhet med sällskapsdjur och häst ökar. Allt fler privatpraktiker kommer då att beröras av den ökande statliga verksamheten på dessa marknader.

Som visats i kapitel 9, avsnitt 9.3.3, förekommer det att privata veterinärstationer upprätthåller jour för att undvika att en ny statlig distriktsveterinärstation etableras i området. Denna skulle nämligen inte bara avlasta privatpraktikerna en del av bördan med att hålla jour. Den skulle också bli en betydande konkurrent på den från kommersiella utgångspunkter allt viktigare marknaden för hälso- och sjukvård för sällskapsdjur. En femtedel av de privatpraktiker som håller jour menar att de gör det delvis i detta syfte.

På en marknad som den förevarande, som skall tillhandahålla samhällsviktiga tjänster, är det betydelsefullt att motsättningar och konkurrenssnedvridningar inte försvårar samarbeten om t.ex. jour. Det förutsätts då att sådana samarbeten utformas så att de inte strider mot konkurrenslagen. Det är också bakgrunden till att flera insatser gjorts under åren för att jämna ut konkurrensförutsättningarna och underlätta för t.ex. joursamarbete mellan statliga distriktsveterinärer och privatpraktiker. År 2003 inrättade Jordbruksdepartementet en samarbetsgrupp med representanter för bl.a. lantbrukssektorn, veterinärer och flera berörda myndigheter. Arbetet resulterade i att bidrag till avlägset boende djurägare också skall kunna lämnas då privatpraktiserande veterinärer anlitas. Några resultat i övrigt uppnåddes inte. I olika delar av landet, t.ex. i Småland och i Halland, har organiserade projekt med joursamarbete startats. Målsättningen var att de veterinära resurserna skulle kunna utnyttjas bättre och att servicen till djurägarna skulle öka. En genomgående erfarenhet av sådana samarbetsprojekt är att de, om de kommer igång, upphör efter en tid. Orsaken är i regel oenighet om storleken på ersättningen till de privatpraktiker som deltar i projektet.

### Veterinära attityder

Utredningen har under utredningsarbetet genomfört djupintervjuer i organiserade former med ett tjugotal praktiserande fältveterinärer med såväl privat som statligt huvudmannaskap. Dessutom har ett stort antal informella samtal förts med veterinärer i olika kategorier, som kontaktat utredningen för att framföra synpunkter eller diskutera specifika frågor. Ett hundratal brev, e-postmeddelanden och inlägg på Veterinärutredningens hemsida har också inkommit. Av dessa inspel kan några samlade, och ganska entydiga, intryck noteras.

Vid sidan av vad som nyss berörts om inbördes motsättningar i delar av veterinärsektorn, framskymtar att veterinäryrket alltjämt är ett ”kall” för många. Det finns en mycket tydlig och djup ambition att tillmötesgå samhällets önskemål och ta ett eget samhällsansvar när det gäller djurskydd och smittskydd. Det är en allmän uppfattning att ett sådant ansvarstagande är en grundkomponent i den veterinära yrkesutövningen. Det gäller i lika hög grad de statliga distriktsveterinärer som övriga.



Det finns, inte minst bland privatpraktikerna, tydliga tecken på bristande insikt om grundläggande företagsekonomiska sammanhang, t.ex. förhållandet mellan intäkter och volymer och skillnaden mellan fasta och rörliga kostnader. Den egna lönen upplevs ofta inte som en kostnad i rörelsen. "Lönen är ju vad som blir över när allt annat är betalt." Inte heller tycks det finnas kostnader för inventarier. Dessa är ju redan betalda och kostar alltså inget mer. I många fall berättas om uttryckningar på jourtid som inte varit nödvändiga och för vilka låga, i vissa fall närmast symboliska, ersättningar fakturerats, som inte kan täcka uttryckningens samlade kostnad. Orsaken är att veterinären vill ha en fortsatt god relation med kunden, som varit påstridig och annars kan vända sig till en annan veterinär vid andra mer inkomstbringande uppdrag. Det finns också ett samband mellan denna attityd och inställningen till veterinäryrket som ett kall.

Ett annat bestående intryck är att veterinärer i hög grad är utpräglade individualister. Det finns en påtaglig yrkesstolthet, men också misstänksamhet mot konkurrenter och myndigheter. Fältverksamma veterinärer tycks ogärna samarbeta. Det gäller i många fall även inom den egna arbetsplatsen, t.ex. en veterinärstation. I sådana fall har veterinärerna i regel egna företag där den egna, individuella verksamheten bedrivs och egna intäkter och kostnader bokförs. Stationen med lokaler m.m. samägs däremot i regel.

Kunskapen om den egna verksamheten, om kunderna och de lokala förhållandena, är genomgående stor. Det är tydligt att de praktiserande veterinärerna fokuserar nedåt, på den egna verksamheten, och inte uppåt eller utåt mot regleringsmyndigheterna och samhället i övrigt. Man är van att "sköta sitt" och vill bli så lite störd i sitt verk som möjligt. Regleringar och myndighetsåtgärder uppfattas ofta som störande moment i verksamheten, men man följer ändå lagar och regler och "påbud uppifrån". Attityden till myndigheterna, främst Jordbruksverket och Djurskyddsmyndigheten, präglas bland privatpraktikerna av stor misstänksamhet. De statliga distriktsveterinärerna upplever i många fall frustration över den detaljerade centrala styrningen av den egna lokala verksamheten, men man uppfattar samtidigt Jordbruksverket som en god arbetsgivare och ett tryggt stöd.

### 12.2.5 Smittskyddsorganisationen

Sverige har hittills inte drabbats av något ”större utbrott” av smittsamma djursjukdomar. De utbrott som förekommit har varit ”begränsade”.<sup>10</sup> De nordiska länderna, möjligen med undantag för Danmark, har i ett internationellt perspektiv varit förhållandevis förskonade från sjukdomsutbrott. Den viktigaste orsaken härtill är en begränsad införsel av djur och djurprodukter. Den låga djurtäthet som råder i Norden, med stora avstånd mellan besättningarna bör, i kombination med en effektiv sjukdomsbekämpning, vara bidragande orsaker.

Som utförligt beskrivits i kapitel 5, avsnitt 5.2.1, finns dock en rad faktorer som innebär att risken för utbrott av epizootier och salmonella kan öka i framtiden. Det gäller även djursjukdomar som inte omfattas av lagstiftningen, men som ändå kan orsaka ekonomisk skada för lantbruksnäringen.

Statens veterinärmedicinska anstalt och Jordbruksverket har pekat på ett antal grundfaktorer, som är strategiska, om ett gott smittskydd skall kunna säkerställas. En sådan faktor är djurägare som är observanta och inte tvekar att tillkalla veterinär vid misstanke om smittsam djursjukdom. Detta förutsätter bl.a. att djurägaren har vissa grundkunskaper och förstår betydelsen av ett effektivt smittskydd för egen del, för näringen och för samhället i stort. En annan faktor är en väl fungerande veterinär fältverksamhet med en jämn tillgång till veterinärer, särskilt i områden där det finns lantbruksdjur. Veterinärerna måste ha aktuell kunskap och kunna agera resolut och skyndsamt vid sjukdomsmisstanke. Tidsfaktorn framhålls också som viktig. Ett snabbt ingripande kan förhindra att smitta sprids vidare.

Jordbruksverket har även pekat på betydelsen av en skyndsam mobilisering av ett tillräckligt antal kompetenta veterinärer under den inledande misstanke- och larmfasen. Dessa måste enligt verket kunna mobiliseras *innan* utbrottet och spridningen är ett faktum och således *innan* en allvarlig extraordinär situation uppstått. Omedelbara åtgärder i denna fas kan vara avgörande om ett större utbrott skall kunna förebyggas.

Härutöver har verket framhållits betydelsen av en tillräckligt snabb, stor och uthållig bemanning med kompetenta veterinärer i den krisorganisation som upprättas i ett senare skede. Jordbruks-

---

<sup>10</sup> Enligt Jordbruksverket. Begreppen *större* respektive *begränsade* utbrott används i bl.a. Epizootihandboken 2006, men har inte närmare definierats.

verket bedömer att ca 150 veterinärer med kunskaper i smittskydd måste kunna mobiliseras med kort varsel för att behovet i den inledande och följande fasen skall kunna tillgodoses.

Expertinstanserna har slutligen understrukt vikten av ett centralt, statligt ledningsansvar för smittskyddsorganisationen och framhållit att utländska erfarenheter av en regionalt splittrad ansvarsfördelning är dåliga.

Veterinärutredningen finner ingen anledning att ifrågasätta dessa övergripande slutsatser. Vad myndigheterna framhållit i denna del utgör därför utgångspunkter för utredningens förslag.

Erfarenheterna av den svenska smittskyddsorganisationen är överlag goda. Även om hälsoläget är i stort sett gott och erfarenheterna av smittskyddsarbetet goda, kan det inte uteslutas att det finns utrymme för ytterligare förbättringar.

Smittskyddsorganisationen är en samarbetsmodell, som sätts i funktion vid misstanke om utbrott av smittsamma djursjukdomar. Organisationen utvidgas successivt med mer personal och fler aktörer om sjukdomsmisstanken bekräftas eller om smittan sprider sig. Organisationen bygger på en omfattande planering, som involverar många olika myndigheter och andra aktörer, inom och utom lantbruks- och livsmedelssektorn. Dessa aktörer deltar fortlopande i övningar. För många aktörer, t.ex. Polisen, är skyldigheten att bistå vid sjukdomsutbrott lagreglerad. För andra aktörer, såsom för försvarets frivilligorganisationer, bygger medverkan på generella författningsbestämmelser eller på lösare överenskommelser. Det senare gäller t.ex. näringsens aktörer såsom djurhälsoorganisationerna och LRF.

Någon lagstadgad skyldighet för privatpraktiserande veterinärer att bistå i smittskyddsarbete finns inte. Däremot kan, enligt 5 § i förordningen (1971:810) med allmän veterinärinstruktion, privatpraktiserande veterinärer anmodas att delta i sådant arbete. Denna skyldighet är inte sanktionerad och Jordbruksverket har uppgivit att erfarenheterna av att anmoda privatpraktiker är dåliga.

I samband med misstanke om sjukdomsutbrott har alla veterinärer anmälningsplikt. De statliga distriktsveterinärerna har en längre gående skyldigheter att också aktivt medverka i smittskyddsarbetet. Denna skyldighet följer av anställningsavtalet. De statliga distriktsveterinärerna kan sägas utgöra en basorganisation eller en *beredskapsstyrka*, som snabbt kan mobiliseras. En sådan beredskapsstyrka är en nyckelresurs och Jordbruksverket har möjlighet att koppla in personal från flera olika distriktsveterinärstationer för att

leda det praktiska arbetet i fält. De privata veterinärernas eventuella medverkan bygger däremot praktisk taget på frivillighetens grund. Det gäller även i områden där det saknas statliga distriktsveterinärer eller där privata veterinärstationer ligger geografiskt närmare den drabbade besättningen än övriga. Så var fallet vid utbrotten av fågelinfluensa i Oskarshamn och BSE utanför Västerås år 2006. I det senare fallet var gårdens besättningsveterinär en privatpraktiker från en närbelägen privat veterinärstation. Det är dock även i sådana fall i stort sett utan undantag de statliga distriktsveterinärerna som rycker ut och, så snart de hinner fram, påbörjar provtagning och andra åtgärder.

De praktiserande veterinärerna, dvs. besättningsveterinärerna ute på gårdarna, är, vid sidan av djurägarna, viktiga nyckelpersoner när det gäller att upptäcka djursjukdomar och larma myndigheterna. De har också stor kunskap om besättningen, dess allmänna hälsotillstånd och om de lokala förhållandena i övrigt, t.ex. vilken handel med djur, och byten av maskiner och utrustning, som förekommit mellan djurägarna inbördes i området. Privatpraktikerna kan utifrån vad som redovisats i det föregående antas svara för ca. 40 procent av marknaden för djursjukvård i lantbrukssektorn. Med hänsyn till vad som anförts om tidsfaktorns betydelse, är besättningsveterinären, oavsett huvudmannaskap, en nyckelperson för framgång i smittskyddsarbetet. Det är mot den bakgrunden, enligt utredningens uppfattning, angeläget att alla besättningsveterinärer ges samma förutsättningar att utöva sin verksamhet.

En veterinär beredskapsstyrka är en viktig resurs. Denna skall vara tillräckligt snabb, tillräckligt kompetent, tillräckligt stor och tillräckligt styrbar för att med kort varsel kunna vara på plats och vidta tillkommande åtgärder. Mot bakgrund av tidsfaktorn, bör en jämn spridning över landet med veterinärer som har en sådan beredskapsfunktion vara en viktigt målsättning. Det finns för närvarande sammanhängande områden i landet där det är långt till en statlig distriktsveterinär, men nära till en privatpraktiserande fältveterinär.

Det är också, vilket understrukits av expertmyndigheterna, viktigt med aktuell kunskap om smittsamma djursjukdomar. Det gäller alla veterinärer som kommer i kontakt med lantbruksdjur, men även djurägarna. Som visats i kapitel 9, avsnitt 9.3.7, har ungefär 40 procent av landets statliga distriktsveterinärer under 2005 genomgått utbildning i epizootiska sjukdomar och smittbekämpning. Om det är en tillfredsställande nivå, och inget tyder på annat, kan

den slutsatsen dras att privatpraktiserande veterinärer får ungefär en fjärdedel av den utbildningsmängd som i detta sammanhang svarar mot en tillfredsställande nivå. Ungefär en tiondel av privatpraktikerna fick smittskyddsutbildning år 2005. Det gör dem sannolikt mindre lämpade än de statliga distriktsveterinärerna att ingå i en beredskapsstyrka. Värre är att de på grund av brister i fortbildning och därmed i aktuell kunskap kan vara mindre skickliga än sina statliga kollegor på att upptäcka smittsamma djursjukdomar. Detta står inte i samklang med vad myndigheterna framhållit om grundfaktorer för ett effektivt smittskydd.

Det är dock inte bara veterinärerna som i varierande grad får tillgång till samhällsviktig information om djursjukdomar. Djurägarna kan också, som en följd av systemets utformning, ha olika möjlighet att ta till sig sådan information. Jordbruksverkets Distriktsveterinäravdelning har givit ut en broschyr om vilka åtgärder som skall vidtas vid misstanke om smittsam djursjukdom.<sup>11</sup> Broschyren är avsedd att delas ut till djurägare av distriktsveterinärerna. I broschyren, som är försedd med de statliga distriktsveterinärernas varumärke, finns telefonnummer till samtliga statliga distriktsveterinärstationer. Dit uppmanas djurägarna att ringa vid sjukdomsmisstanke.

Företrädare för länsveterinärerna har föreslagit att broschyren trycks även i en version utan distriktsveterinärernas varumärke och kontaktuppgifter, men med möjlighet för privatpraktiker att komplettera med egen kontaktinformation. Behovet av en sådan broschyr är, menar länsveterinärerna, särskilt stort i områden där det saknas distriktsveterinärer. Enligt Jordbruksverket kan broschyren delas ut av privatpraktiker, även i sin ursprungliga utformning.<sup>12</sup> En företagare hänvisar normalt inte till en konkurrent. Det gäller för övrigt inte bara i områden där det saknas konkurrenter. Följden kan bli att det i första hand är de statliga distriktsveterinärernas kunder som får del av informationen och att övriga blir utan.

### 12.2.6 Myndighetsfrågor

Sverige har en myndighetsstruktur som innebär att ansvaret för myndighetsuppgifter inom djur- och veterinärområdet delas mellan flera olika myndigheter. Det gäller både horisontellt, ifråga om de

<sup>11</sup> Jordbruksverkets broschyr "Om smittan kommer – känner du igen sjukdomen?"

<sup>12</sup> Jordbruksverkets svar på skriftlig förfrågan från länsveterinärerna, Dnr 283-14095-06

olika sakområdena, och vertikalt, i fråga om olika nivåer i ett organisatoriskt perspektiv.

Systemet är komplicerat. Jordbruksverket har ett övergripande ansvar för den veterinära verksamheten i Sverige. Detta ansvar omfattar att se till att det finns tillgång till djursjukvård och följa utvecklingen på veterinärmarknaderna. Ansvaret fullgörs främst genom distriktsveterinärerna samt genom inventering av de veterinära resurserna i övrigt. Länsstyrelserna svarar, genom länsveterinärerna, för att den veterinära verksamheten fungerar inom respektive län. Djurskyddsfrågorna har under en tid haft en egen, parallell, myndighetsorganisation. Djurskyddsmyndigheten har varit central förvaltningsmyndighet. Länsveterinärerna har viktiga uppgifter vid t.ex. prövning av djurskyddsärenden. Kommunerna utövar den operativa djurskyddstillsynen över tillsynsobjekten inom sina respektive områden. Det centrala ansvaret för djurskyddslagens efterlevnad återförs nu till Jordbruksverket och Djurskyddsmyndigheten läggs ned i mitten av år 2007.

Jordbruksverket har också det centrala tillsynsansvaret över den *veterinära yrkesutövningen*. Härmed menas i huvudsak verksamheten med djurens hälso- och sjukvård. Som framgått bedrivs djurens hälso- och sjukvård såväl av privata företag som av veterinärer anställda i den centrala tillsynsmyndigheten. Det innebär att verket utövar tillsyn över en verksamhet som bedrivs både i den egna myndigheten och av utomstående aktörer. För att i någon mån motverka negativa effekter av denna ordning sker tillsyn, respektive bedrivs veterinär verksamhet, i olika avdelningar. Båda avdelningarna är emellertid centralt placerade i Jönköping.

Enligt förordningen (1971:810) med allmän veterinärinstruktion utövar Livsmedelsverket tillsyn över den veterinära verksamheten inom besiktningsveterinärorganisationen. Där bedrivs ingen djursjukvård. Besiktningsveterinärernas uppgift är att besiktiga djur och slaktkroppar före och efter slakt och övervaka processen från ett hygien- och djurskyddsperspektiv. Verksamheten utgör således statlig myndighetsutövning. Bestämmelsen kan därmed, i praktiken, inte ha någon annan innebörd än att verket skall utöva tillsyn över den egna myndighetsutövningen i denna del och tillsynen kan snarast betraktas som en intern kvalitetskontroll. Tillsynen över statlig myndighetsutövning sker annars, i Livsmedelsverket som i andra myndigheter, genom JO- och JK-ämbetena. Konstruktionen är således ovanlig, men det finns ingen anledning anta att den leder till intressekonflikter eller andra negativa konsekvenser.

Annorlunda förhåller det sig med Jordbruksverkets centrala tillsynsuppgifter på veterinärmarknaden. Där finns, vid sidan av den egna veterinära verksamheten, också konkurrerande verksamheter som utgör tillsynsobjekt. Denna ordning har av allt att döma underblåst de motsättningar som finns på marknaden.

Detta kan ge, och har givit, upphov till misstankar om att distriktsveterinärerna kan få tillgång till information, som inhämtas i andra delar av verket, och som t.ex. gäller kund- och driftförhållanden hos privatpraktiserande konkurrenter. Det finns ingen anledning anta att sådan otillbörlig informationsspridning förekommit. Redan misstankarna skadar emellertid tillsynsmyndigheten och försvårar ett effektivt tillsynsarbete. Det kan också gälla i andra delar som ifråga om djursjukdatarapportering och veterinärernas benägenhet att anmäla ny verksamhet eller ändrad verksamhetsort. Det bidrar också till ett försämrade samarbetsklimatet på veterinärmarknaden. Det spelar härvid ingen avgörande roll att tillsynen bedrivs organisatoriskt åtskilt från den verksamhet som skall bli föremål för tillsyn.

Mot denna bakgrund bör, enligt utredningens uppfattning, en allmän utgångspunkt vara att tillsyn över den veterinära verksamheten inte skall ske i en myndighet som själv bedriver sådan verksamhet.

Länsstyrelserna, genom länsveterinärerna, ansvarar för den operativa verksamheten med tillsyn i respektive län. Här finns ingen motsvarande problematik inbyggd i systemet. Det är däremot ett problem att det förekommer att länsveterinärer bedriver klinisk veterinärverksamhet som bisyssla. De skall då utöva tillsyn över den egna yrkesutövningen. Det underminerar förtroendet för tillsynen och leder till en ohållbar situation för tillsynsmyndigheten. Denna fråga kräver en lösning, men den bör i första hand hanteras i relationen mellan arbetstagare och arbetsgivare. På denna punkt krävs därför inga organisationsförändringar.

### **Den operativa tillsynen över veterinär yrkesverksamhet**

I Veterinärutredningens förstudie fanns tydliga indikationer på att länsstyrelsernas tillsyn över veterinär verksamhet inte är ett prioriterat utan snarare ett eftersatt område. När tillsyn förekommer riktas insatserna, i de undersökta länen, i första hand mot statliga distriktsveterinärer. Den samlade tillsynsstatistiken för hela landet

visar dock att spridningen mellan statliga och privata veterinärinrättningar är större än vad som framgått i Veterinärutredningens förstudie.

Dessa intryck bekräftas i Jordbruksverkets rapportering till regeringen av resultaten av tillsynsverksamheten. Under 2005 blev 55 veterinärmottagningar föremål för tillsyn. Det motsvarar sju procent av landets samtliga tillsynsobjekt. Det är enligt Jordbruksverket en för liten andel för att det skall vara möjligt att göra en bedömning av verksamheten. Samtidigt finns stora variationer i länsstyrelsernas förutsättningar och ambitionsnivå. Antalet tillsynsobjekt i länen varierar mellan ett tiotal och ca 160. Antalet tillsynsobjekt per läsveterinär varierar också kraftigt, mellan 9 och 44 år 2005. År 2004 var det högsta antalet tillsynsobjekt per läsveterinär 31.

Dessa resultat har under utredningsarbetet bekräftats fortlöpande. Det tycks vara en allmänt utbredd uppfattning bland veterinärer att "risken för ett tillsynsbesök" är försumbar. De som har erfarenheter av tillsynsbesök har upplevt besöket som ett trevligt samtal över en kopp kaffe. Få kan minnas några egentliga tillsynsåtgärder.

Den bild av en försummad tillsynsuppgift som framträder är entydig och bygger på intrycken från Veterinärutredningens intervjuer med läsveterinärer, på uppgifter från enskilda veterinärer och på Jordbruksverkets offentliga rapportering av tillsynsverksamheten. Det skall dock framhållas att tillsynen i några län varit ambitiös.

Den viktigaste orsaken till problemen är enligt läsveterinärerna resursbrist, som tycks öka i betydelse. En annan orsak, som Jordbruksverket pekat på, är avsaknaden av sanktionsmedel. Förutom disciplinbestraffning, som tar sikte mot bristande yrkesutövning i medicinska avseenden, saknas möjligheter till sanktioner vid smärre förseelser som kan gälla rapporteringsrutiner, medicinhantering, journalföring och lokalernas utformning och underhåll. Det finns också en allmänt utbredd osäkerhet hos läsveterinärerna när det gäller vad tillsyn är, vilka kriterier för prioritering som kan användas och hur tillsynsverksamheten kan utvecklas.



## Den veterinära myndighetsutövningen

I Sverige används, som i många andra länder, praktiserande veterinärer för att utföra vissa statliga kontroll- och tillsynsåtgärder inom djurhållning, livsmedelsproduktion och annan verksamhet där djur används. Exempel på sådana uppdrag är att besiktiga djur och djurkroppar före och efter slakt, att utfärda intyg inför export, att utöva tillsyn över djurskyddet i samband med tävlingar med djur och att utföra smittskyddsarbete vid misstänkt eller konstaterat utbrott av smittsam djursjukdom.

Dessa uppgifter utförs både av statliga distriktsveterinärer och av privatpraktiker. Data från Veterinärenkäten visar att de statliga distriktsveterinärerna svarar för omkring 60 procent och privatpraktikerna för ca 40 procent av samtliga offentliga uppdrag (inklusive officiella veterinäruppdrag), som utförs av kliniskt verksamma veterinärer. Härtill kommer en grupp veterinärer som är anställda uteslutande för att utföra en viss kontrolluppgift, t.ex. Livsmedelsverkets fast anställda besiktningsveterinärer och gränskontrollveterinärerna.<sup>13</sup>

Den stora skillnaden mellan statliga distriktsveterinärer och privatpraktiker ligger inte i omfattningen av den offentliga verksamheten, utan i dess inriktning. Privatpraktiker medverkar mer än dubbelt så ofta som de statliga distriktsveterinärerna i ban- och tävlingsveterinäruppdrag. Däremot används de statliga distriktsveterinärerna 10 gånger så ofta som privatpraktiker för officiella veterinäruppgifter, dvs. kontrollåtgärder som följer av EG:s regler, t.ex. att utfärda djurhälsointyg. De statliga distriktsveterinärerna utnyttjas i nästan fyra gånger så stor utsträckning som de privatpraktiserande kollegorna vid smittskyddsutredningar.<sup>14</sup> Det finns, från förvaltningsrättsliga utgångspunkter, ingen principiell skillnad mellan officiella uppdrag och övriga offentliga veterinäruppdrag. Båda innefattar myndighetsutövning.

För att en veterinär skall få utöva myndighet krävs enligt gällande rätt att veterinären är anställd av en myndighet. Denna ordning är en del av bakgrunden till att statliga distriktsveterinärer utnyttjas i högre grad än övriga. De är ju redan anställda, medan en

<sup>13</sup> Livsmedelsverket använder dels fast anställd personal, dels anlitas praktiserande veterinärer för att utföra besiktningsveterinäruppgifter. I den senare delen används statliga distriktsveterinärer och privatpraktiker i ungefär samma utsträckning.

<sup>14</sup> Slutsatsen bygger på svaren på en enkätfråga, där veterinärerna fått skatta hur många dagar de under 2005 deltagit i smittskyddsutredning på uppdrag av någon myndighet. Se bilaga 3, fråga 16.

tillfällig anställning måste ordnas då en privatpraktiker anlitas. Det kan dock konstateras att så sker i ganska stor utsträckning.

Att distriktsveterinärerna är så dominerande bland de officiella uppdragen beror på att de automatiskt utses att vara officiella veterinärer i samband med att de anställs. Det finns dock inga formella hinder mot att privatpraktiker också utses, däremot praktiska svårigheter.<sup>15</sup> När det gäller smittskyddet utgör, som framgått, de statliga distriktsveterinärerna basorganisation och de tränas och förbereds i särskild ordning för denna uppgift. Utredningsresultaten antyder dock att en inte obetydlig andel, eller omkring en femtedel, av smittskyddsarbetet fullgörs av privatpraktiker.

En viktig iakttagelse är, liksom ifråga om den djursjukvårdande verksamheten, att statliga distriktsveterinärer och privatpraktiker utför samma eller likartade arbetsuppgifter sida vid sida. I båda fallen svarar de offentliga uppdragen för en försvinnande liten andel av den samlade verksamheten. Omkring två procent av de statliga distriktsveterinärernas verksamhet avser offentliga uppdrag. Det flesta är officiella uppdrag. Det är främst i Skåne, men även i Västra Götaland, som de officiella veterinäruppdragen förekommer. Privatpraktikerna avsetter en ännu mindre andel av sin samlade resurs på offentliga uppdrag. Dessa har en jämnare spridning över landet än de officiella uppdragen.

### 12.3 Det statliga ansvarets gränser

En huvuduppgift för utredningen är att föreslå en ny ordning för den veterinära fältverksamheten, för den myndighetsutövning som utförs av praktiserande veterinärer och för tillsynen över veterinär verksamhet. Konkurrensneutralitet skall eftersträvas. I detta ligger att, mot bakgrund av Sveriges internationella förpliktelser och specifikt svenska marknadsförhållanden, analysera vad som är uppgifter för det allmänna och vad som bör överlåtas till marknadens aktörer. Analysen skall också omfatta frågan om vilka aktörer som skall utföra de olika veterinära uppgifterna och vilket huvudmannskap som kan bli aktuellt.

Det allmännas ansvar för veterinär service i Sverige kan utifrån nu gällande inriktning av djurpolitiken, och av uppdraget till Veterinärutredningen, sammanfattas i följande punkter.

---

<sup>15</sup> Enligt EG:s regler är officiell veterinär en veterinär som utsetts att vara det av landets behöriga myndighet.

1. Säkerställa att det finns tillgång till en väl fungerande djurhälso- och djursjukvård i hela landet dygnet runt.
2. Säkerställa att det finns en väl fungerande smittskyddsorganisation, som kan garantera att epizootier och zoonoser (salmonella) upptäcks i ett tidigt skede och att alla adekvata åtgärder för att förhindra spridning av smittan vidtas skyndsamt.
3. Svara för en effektiv kontroll över animalie- och livsmedelsproduktionen, inklusive djurskydd i samband med sådan produktion och annan användning av djur, t.ex. säkra tillgången veterinärer som kan utföra offentliga veterinäruppdrag som innefattar myndighetsutövning.
4. Utöva tillsyn över efterlevnaden av relevanta regelverk, t.ex. epizootilagen, djurskyddslagen, lagen om behörighet att utöva veterinäryrket och förordningen med veterinärinstruktion.

Om en fungerande djurhälso- och djursjukvård skall kunna säkerställas krävs att de ansvariga myndigheterna följer utvecklingen på marknaden och har aktuell kunskap om den veterinära verksamhetens omfattning och inriktning i olika delar av landet. Det innebär att myndigheterna fortlöpande måste kartlägga och analysera den veterinära situationen och hur den kan komma att utvecklas. Det måste också finnas praktiska möjligheter för samhällsorganen att skaffa sådan kunskap och att åtgärda brister i tillgången till veterinära tjänster. Det är en förutsättning, inte bara för att en tillräcklig tillgång till veterinärer skall kunna upprätthållas, utan också för att målsättningen i punkt 2 skall kunna nås.

I punkt 3 innefattas samhällets kontroller av djur från ett kvalitets- och djurskyddsperspektiv. Begreppet kvalitet skall här ses i ett brett perspektiv, som innefattar såväl husdjursgenetiska resurser som hygieniska aspekter av alla slag och i hela kedjan från jord till bord.

Tillsyn är ett viktigt instrument för det allmänna när det gäller att övervaka regelverkens efterlevnad. En viktig del gäller den veterinära yrkesutövningen, men det finns också många andra tillsynsområden med koppling till djurhållning och veterinär verksamhet. Frågan är då på vilket sätt samhället skall nå de djurpolitiska målsättningarna, så som de här sammanfattats?

Allmänna riktlinjer för statlig verksamhet finns i den förvaltningspolitiska propositionen.<sup>16</sup> Härav framgår att den statliga verk-

<sup>16</sup> Proposition 1997/98:136, Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst. Se även regeringens handlingsprogram En förvaltning i demokratins tjänst (2000).

samheten skall renodlas, att kvalitet och kompetens skall utvecklas, att resultaten skall stå i fokus och att informationsförsörjningen skall vara effektiv. I detta ligger att den statliga kärnverksamheten, t.ex. myndighetsutövande uppgifter, försvar, rättsväsende etc. skall värnas. Andra verksamheter, såsom att tillhandahålla varor eller tjänster på fungerande marknader, skall avvecklas eller överlåtas till marknadernas aktörer. Syftet är att uppnå en tydligare ansvarsfördelning mellan myndigheterna inbördes och mellan det allmänna och övriga rättssubjekt, t.ex. företagen.

Dessa allmänna riktlinjer för statlig organisation har inte minskat i betydelse under senare tid. I december 2006 fick en parlamentarisk kommitté i uppdrag att se över den samlade svenska statsförvaltningens verksamhet och inriktning med utgångspunkten att den statliga verksamheten skall renodlas.<sup>17</sup> I februari 2007 aviseras att en lagstiftning förbereds som skall göra det omöjligt för kommuner och landsting att bedriva affärsverksamhet som snedvrider konkurrensen på marknaden.<sup>18</sup> Om en sådan lagstiftning skall bli trovärdig måste en strategisk utgångspunkt vara att inte heller staten bedriver konkurrenssnedvridande verksamhet.

Riktlinjer för statlig verksamhet i konkurrens med privata företag finns även i den konkurrenspolitiska propositionen.<sup>19</sup> I propositionen anges, som närmare redovisats i kapitel 11, bl.a. att andelen av den samlade ekonomin där konkurrens råder bör öka, att konsumenternas intresse av en effektiv konkurrens skall väga tungt när offentliga regler som påverkar konkurrensen utformas och att statligt ekonomiskt stöd inte får snedvrیدا konkurrensen. Dessutom slås fast att när offentliga aktörer agerar på konkurrensmarknader får det inte ske på ett sätt så att de privata aktörerna hämmas och att myndighetsuppgifter skall separeras från kommersiell verksamhet.

Dessa statliga principer, såväl inom förvaltningspolitiken som inom konkurrensområdet, är vägledande men saknar inte undantag. Statlig verksamhet på konkurrensutsatta marknader, eller på marknader med potentiell konkurrens, bör därför prövas utifrån en samlad bedömning av flera olika omständigheter.

Det kan finnas särskilda skäl för statliga ingripanden. Så kan vara fallet om staten vill garantera tillgång till en service, som är av stort samhällsintresse. Statliga ingripanden kan avse olika typer av åtgär-

---

<sup>17</sup> Kommittén (Fi 2006:08) om den statliga förvaltningens uppgifter och organisation.

<sup>18</sup> DN Debatt den 2 februari 2007

<sup>19</sup> Konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald, prop. 1999/2000:140

der och kan omfatta t.ex. rådgivning, statligt stöd till privata aktörer, upphandling av verksamhet och verksamhet i egen regi. Mot bakgrund av vad som nyss redovisats bör en statlig verksamhet i *egen regi* förutsätta att det finns viktiga samhällsintressen som måste värnas och som inte kan tillgodoses med mindre ingripande åtgärder. På förevarande område kan t.ex. diskuteras om smittskyddsintresset är en faktor som kan motivera ett avsteg från de vägledande principerna. Här skall också beaktas att en renodling av statlig verksamhet, genom att kommersiella delar privatiseras, kan bidra till att konkurrensen stärks. Det förutsätter att den *relevanta marknaden* är av sådan storlek att den statliga verksamheten inte i praktiken ersätts med ett privat monopol.<sup>20</sup>

En allmän utgångspunkt för utredningens slutsatser bör således vara att staten inte skall ingripa i marknadens funktion om det inte finns starka skäl och i så fall inte med en större insats än som är nödvändig för att målen skall uppnås.

En annan utgångspunkt bör vara att det allmänna inte har ett ansvar för att tillhandahålla eller subventionera specifika insatsvaror eller tjänster i lantbruket. Den gemensamma jordbrukspolitiken är avgörande för vilka stöd som kan lämnas. Det gäller även stöd till nödvändiga insatsvaror- och tjänster såsom utsäde, djurfoder, drivmedel, gödsel, djursjukvård eller reparationer av fordon och maskiner. Däremot ansvarar samhället för att stöden inom den gemensamma jordbrukspolitiken fördelas till lantbruket enligt gällande regler. Dessa utgörs numera av frikopplade gårdsstöd. Den enskilde lantbrukaren beslutar självständigt om hur stödet skall användas, t.ex. för att producera mjölk, spannmål, griskött eller ingenting alls. Kostnaderna för insatsvaror, tjänster och investeringar är givetvis viktig delar i kalkylunderlaget.

Det är också, som framgått, ett ansvar för det allmänna att svara för att systemet med kvalitetskontroller inom produktionen fungerar. Det gäller såväl inom animalieproduktionen som på alla andra varu- och tjänstemarknader. Det allmänna ansvarar t.ex. ytterst för att fordon och maskiner är säkra att använda genom kontrollbesiktning respektive maskinprovning. Den senare utförs för övrigt i regel av kontrollstationer inom den privata sfären. Kostnaderna, för

---

<sup>20</sup> Den relevanta marknaden utgörs dels av en *produktmarknad*, där konkurrerande (utbytbara - likvärdiga) produkter bjuds ut, dels av en *geografisk marknad*. Den senare begränsas bl.a. av avståndet till konkurrerande verksamheter. Se Carlsson m.fl. Konkurrenslagen, andra upplagan, sid. 338 ff.

såväl investeringarna som för kontrollåtgärderna, faller på den enskilde företagaren.

## 12.4 Samlad bedömning

Veterinärer har två viktiga huvudfunktioner. Den ena är att tillhandahålla hälso- och sjukvård för djur. Den andra är att svara för strategiska samhällsfunktioner, som avser kontroller över djur och djurprodukter, bl.a. animaliska livsmedel. Veterinärerna är också, inom ramen för den senare funktionen, en betydelsefull resurs inom smittskydd och djurskydd. Det gäller alla kliniskt verksamma veterinärer. Inom smittskyddet har dock veterinärer med inriktning mot lantbruksdjur, och oavsett huvudmannaskap eller driftform, ett särskilt ansvar och viktiga uppgifter. De skall kunna upptäcka och larma om smittsamma djursjukdomar och om överträdelser av djurskyddslagstiftningen och de skall kunna bistå med veterinär sakkunskap vid de utredningar och åtgärder som upptäckterna föranleder. De praktiserande veterinärerna är, och skall vara, samhällets "känslspröt" ifråga om djurhälsa och djurskydd.

De offentliga veterinäruppgifterna är viktiga inte bara från ett djurhälso- eller djurskyddsperspektiv. Av EG:s regler följer krav på kontroller och intyg vid internationell handel med djur och djurprodukter. Kraven motiveras av livsmedelshygieniska skäl och med hänsyn till djurskyddsintresset. Sådana kontroller utförs för närvarande av veterinärer anställda av en myndighet. Många är privatpraktiker, som är tillfälligt offentliganställda.

Om det uppstår en brist på veterinärer, som kan utföra de offentliga veterinäruppgifterna, leder det till väntetider och störningar för tävlingsarrangörer, uppfödare och andra företag inom djurhållning och livsmedelsindustri. En fungerande offentlig veterinärverksamhet är därför, liksom en effektiv smittskyddsorganisation, viktig även från ett företagarperspektiv. De små företagen kan antas vara mer sårbara i samband med sådana störningar än de större.

Båda huvudfunktionerna, djursjukvård och samhällsuppgifter, fullgörs av distriktsveterinärer och privatpraktiker sida vid sida, bokstavligen. Försök med joursamverkan och andra samverkansprojekt har i flera omgångar inletts i syfte att använda den samlade veterinärresursen bättre och mer effektivt än som hittills skett. Om resurserna inom de olika veterinärkategorierna kan fungera mer

som ”kommunicerande kärn”, skulle det leda till en jämnare fördelning av jourbördan. Det är en bärande tanke bakom försöken med joursamarbete.

Detta bör för övrigt gälla även inom andra områden, t.ex. de veterinära myndighetsuppgifterna. Även om de myndighetsutövande uppgifterna svarar för en liten del av den veterinära verksamheten, bör den samlade veterinära resursen kunna stå till myndigheternas förfogande. Det gäller även om behovet av sådana tjänster skulle minska. Då kan veterinär kompetens i den privata sektorn, som i många fall är betydande, komma till större nytta i myndighetsutövningen än vad som idag är praktiskt möjligt. Det skulle även här ge ett bättre resursutnyttjande och ett bredare underlag för urval av skickliga veterinärer.

Samma resonemang kan föras beträffande smittskyddet. Här finns tecken på att uppdelningen av marknaden i en privat och en statlig sektor rent av kan motverka ett effektivt smittskydd. Utbrott av en smittsam djursjukdom hos de statliga distriktsveterinärernas kunder tycks kunna leda till snabbare och kanske också mer kvalificerade insatser än motsvarande händelse i en besättning som övervakas av en privatpraktiker. Det finns också anledning anta att de statliga distriktsveterinärernas kunder kan vara bättre rustade att upptäcka smittsamma djursjukdomar än övriga djurägare och att åtgärder kan sättas in snabbare i distriktsveterinärtäta områden än i övriga. Det finns inget underlag för slutsatsen att privatpraktiker generellt skulle vara mer ovillig än andra att ta ansvar för viktiga veterinära samhällsfunktioner. I den mån så inte sker bör det i allt väsentligt en vara en effekt av de strukturella förhållandena på marknaden.

Det har gjorts flera försök med olika samverkansprojekt, t.ex. joursamverkan, mellan privatpraktiker och distriktsveterinärer. Alla har misslyckats eller upphört av andra skäl. Det är inte förvånande. Polariseringen splittrar veterinärkåren. Systemet i sin nuvarande utformning ger näring åt misstänksamhet, inbördes och i förhållande till myndigheterna, och underhåller de underliggande motsättningarna. Dessa verkar också i motsatt riktning och cementerar systemet. Då uppstår en ond cirkel. Det leder till att veterinärer som inte vill hålla jour gör det ändå och till att veterinärer som vill hålla jour avstår, med hänvisning till att jouren ytterst är de statliga distriktsveterinärernas ansvar och skyldighet. Sammantaget blir jourbördan onödigt stor för vissa veterinärer, oavsett om de är statsanställda eller egenföretagare. Jourverksamheten fördelas där-

med inte optimalt mellan individerna och över landet. Resultatet blir för samhällets del att effektiviteten i veterinärsektorn blir lägre än den skulle kunna vara.

Det blir därmed också svårt att motivera stora delar av veterinärkåren att delta i andra viktiga aktiviteter än jour, t.ex. utbildning, smittskyddsarbete och djursjukdatarapportering.

De motsättningar som finns beror delvis på historiska händelser, vars verkan kommer att klinga av när veterinärkåren föryngras. Den viktigaste orsaken är dock att verksamheterna inom privat och statlig sektor utifrån sett är så likformiga och konvergerar alltmer, medan de inre, grundläggande verksamhetsförutsättningarna för drift, finansiering, investeringar och styrning är så diametralt olika.

Det finns också andra orsaker till marknadens bristande funktionssätt. Veterinärorganisationen är för närvarande inte stringent när det gäller gränsdragningen mellan det statliga ansvarsområdet och veterinär service i övrigt. Regelsystemen är oklara och i många fall svåra att tolka. Ett exempel är den innersta kärnan av uppdraget till de statliga distriktsveterinärerna. Jordbruksverkets dubbla roller, som aktör och kollega och som kontrollerande, kartläggande myndighet, bidrar till oklarheterna och underblåser motsättningar och misstänksamhet. Det är inte omöjligt, snarare troligt, att problemen med motsättningarna mellan veterinärkategorierna till stor del är en följd av oklara regelverk och diffusa uppdragsformuleringar och ansvarsgränser.

Denna situation kan inte förbättras utan en fundamental förändring av marknadens spelregler. En sådan förändring måste genomföras så att samhällets mål med djurpolitiken alltjämt kan uppfyllas. En viktig komponent är att definiera statens ansvar. Det är i sig inte är särskilt svårt. Därutöver, vilket är svårare, måste klargöras på vilket sätt det statliga ansvaret skall fullgöras, bl.a. vad staten skall åta sig att göra i egen regi och vad som, med förtroende, kan överlåtas till icke offentliga aktörer.

Sammanfattningsvis bryts här två grundläggande strävanden mot varandra. Det ena har formulerats i den förvaltningspolitiska propositionen, i konkurrenspolitiken och delvis i den gemensamma jordbrukspolitikerna. Det handlar om strävan efter fungerande marknader, där konkurrens och enskilda entreprenörers egna överväganden styr vad som produceras, till nytta för konsumenterna. Den andra strävan vetter mot de djurpolitiska målen. En ny veterinärorganisation skall så långt möjligt ligga i linje med båda strävandena.



En oundviklig slutsats är att en utjämning av verksamhetsförutsättningarna, som mot bakgrund av det anförda är en mycket önskvärd åtgärd, fullt ut kan ske bara på två olika sätt; genom att den primära djursjukvården förstatligas i sin helhet eller genom att den statliga veterinärorganisationen privatiseras. Olika blandmodeller kan föra en bit på väg och bör därför också diskuteras. Innan så sker bör några viktiga framtida förutsättningar belysas.

Det finns flera aktuella utvecklingstendenser på marknaden som pågår samtidigt, men i olika riktning. Efterfrågan på högt kvalificerad djursjukvård för sällskapsdjur och häst ökar. Allmänhetens betalningsvilja för sådan sjukvård, och för djursjukvård i allmänhet, tycks också bli allt större. Väl utbyggda försäkringssystem svarar för kostnaderna i dessa delar. Inom lantbruket förändras attityderna under kostnadspress i motsatt riktning. Behovet av djursjukvård i animalieproduktionen minskar och koncentreras till södra Sverige och till samlade lantbrukskluster. Det senare gäller även lantbruksproduktionen i Norrland. Den förebyggande djurhälsovården får ökad betydelse.

Också i de mest pessimistiska prognoserna för antalet mjölkkor, som är den mest framträdande patientgruppen bland lantbruksdjuren, finns det om tio år ca 50 000 mjölkkor i de sex norrlands-länen och ytterligare ca 8 000 i Värmlands län. I dag finns drygt 60 000 respektive drygt 10 000 mjölkkor i dessa områden. Det måste finnas dygnstäckande djursjukvård, i vart fall på en grundläggande nivå, för lantbruksdjuren i även framtiden och även om de blir färre. Både djurskyddet och smittskyddet kräver det.

Det anförda leder till slutsatsen att det parallellt med en högkvalificerad djursjukvård, som helt bärs fram av marknaden och försäkringssystemen, också måste finnas tillgång till en typ av enklare och billigare djursjukvård, med stor geografisk spridning. Låt oss kalla den *bassjukvård för djur*. Här skall noteras att även human-sjukvården uppvisar stora variationer över landet när det gäller tillgång till kvalificerade vårdåtgärder och den tid som krävs för att komma till en vårdinrättning. Enligt lantbrukets företrädare innebär bassjukvården en djursjukvård som, förutom att av att vara en länk i smittskyddet, inom rimlig tid kan utföra enkla akuta åtgärder såsom behandling av infektioner, enkla operativa ingrepp, åtgärder vid födselkomplikationer, trafikolyckor, sårskador och ormbett samt akut avlivning. Därutöver skall bassjukvården kunna utföra planerade gårdsbesök, utan direkt samband med akuta sjukdomsfall. Den ambulerande verksamheten är därför en viktig del av en

veterinär bassjukvård. Djuren bör i normalfallet kunna få tillgång till bassjukvård inom 2–4 timmar, förutsatt att inte flera akuta fall inträffar samtidigt. I sådana fall blir det nödvändigt med prioritering.<sup>21</sup>

De ökande geografiska olikheterna med vitt skilda förutsättningar i norr och i söder, i småorter och i storstad, i lantbruksbygd och i skogsland, kräver en marknadsordning som präglas av lokalt anpassade resurser. De måste minst kunna säkerställa tillgång till en bassjukvård för djur och garantera att smittskyddsorganisationen är effektiv. Lösningen måste alltså vara både flexibel och stabil. Den skall dessutom vara samhällsekonomiskt effektiv. En effektiv lösning innebär att det inte allokeras mer resurser än nödvändigt till djursjukvården, men inte heller mindre än att de djurpolitiska målen kan uppnås. En marknad med privata aktörer i konkurrens är i regel det mest effektiva sättet att fördela samhällets resurser och tillgodose marknadens behov av varor och tjänster till lägsta kostnad, för konsumenterna och för samhället. Om däremot konkurrensen är svag och om samhället dessutom ställer särskilda krav på marknaden, måste staten stötta med insatser som är väl avvägda såväl när det gäller utformning som omfattning.

Marknaden för primär djursjukvård präglas dock inte av en effektiv konkurrens. Det finns flera orsaker till det, men de relevanta marknadernas litenhet är en viktig faktor. Effekterna av den gällande marknadsordningen skall inte heller underskattas. De motverkar privata initiativ av alla slag. En rigid uppdelning i veterinärdistrikt, som fortlöpande upprätthålls av aktörerna, är en annan bidragande orsak. Det gäller i stora delar av landet, kanske även i de mest djurtäta regionerna.

Detta kommer sannolikt inte att förändras på något genomgripande sätt om staten skulle upphöra att vara aktör på marknaden för hälso- och sjukvård för djur. Konkurrensen kommer att vara begränsad på stora delar av marknaden. Det innebär svårigheter om en marknadslösning skall utformas, som också skall svara upp mot angelägna samhällsintressen. Här skall dock understrykas att de analyser Statens livsmedelsekonomiska institut gjort på uppdrag av Veterinärutredningen visar att det inte finns risk för veterinärbrist vid en marknadslösning, inte ens i djurglesa områden. Däremot finns en risk för höjda priser.

---

<sup>21</sup> Tidsangivelsen bygger på vad företrädare för djurägarorganisationerna, bl.a. LRF, Svensk Mjök och Svenska kennelklubben, framfört till utredningen om erfarenheter av nuvarande system och om önskemål inför framtiden.

För privata verksamheter innebär friheten att själv bestämma priser och utöva kontroll över kostnaderna ett viktigt incitament för effektivisering. Ju mindre företaget är, och ju lägre fasta kostnader som belastar rörelsen, desto större bör incitamentet bli. Sådana incitament uppmuntrar strävan att finna nya, konstruktiva vägar för att producera tjänster med en hög kvalitet till en lägre kostnad. Det kan gälla både organisatoriska lösningar och andra variabler. Förutsatt att monopol inte uppstår och den marknadsstyrka som följer av monopolet inte utnyttjas av veterinärerna, bör en privat marknadslösning leda till att de sammantagna kostnaderna för veterinärverksamheten trots allt minskar. En sådan marknadslösning bör därför finnas med bland de huvudmodeller, som skall diskuteras i det följande.

I den mån marknaden trots allt inte förmår producera samhällsviktiga tjänster till skäliga priser, måste statliga ingripanden ske. De senare kan vara av flera slag och behöver inte, som enda element, utgöras av en statligt anställd och med allmänna medel subventionerad veterinärkår. Tvärtom bör även statliga stödinsatser kännetecknas av flexibilitet. Det innebär att olika typer av ingripanden såsom bidrag, upphandling av verksamhet eller, som idag, statlig anställning av veterinärpersonal kan bli aktuella beroende på lokala förutsättningar. Det kan också bli aktuellt att överväga nya lagstadgade veterinära skyldigheter.

Ett alternativ till en renodlad privat marknadslösning, som också kan möta utredningens mål med en bättre marknadsfunktion och en klarare ansvarsfördelning, kan vara att anpassa den statliga veterinärorganisationen. Det kan ske i ett geografiskt perspektiv, men också i perspektivet av verksamhetens inriktning. Kombinationer av dessa perspektiv kan också diskuteras. Mot den bakgrunden bör några alternativ skisseras, som utgår från en behållen statlig struktur, men som innebär förändringar av verksamhetens inriktning eller utbredning.

En utgångspunkt för alla alternativa lösningar bör vara att det inte skall vara ett uttalat statligt ansvar att tillhandahålla reguljär sjukvård för hästar och sällskapsdjur. Hästar används numera praktiskt taget inte längre i aktiv jord- och skogsbrukstjänst. Enstaka undantag finns, som dock är så få att de inte behöver föranleda någon speciell reglering. Genom att alla alternativa lösningar siktar mot en riks- och dygntäckande jourverksamhet för lantbruksdjur, kommer det inte heller i framtiden saknas veterinära resurser som kan möta behovet av reguljär djursjukvård för dessa

djurslag. Sällskapsdjur och häst kommer i allt högre grad att utgöra stommen i den veterinära verksamheten i Sverige. Det gäller särskilt i landets norra delar. De veterinära resurserna kommer därmed och beroende på modellens konstruktion, genom en eller annan mekanism, att ”spilla över” och fördelas också till djur utanför lantbrukssektorn. För hästsjukvård finns dessutom synergier med lantbrukssektorn. Många hästar är installerade hos lantbrukare och fältverksamheten avser både lantbruksdjur och häst.

I vår omvärld finns, som beskrivits i kapitel 10, en tydlig trend mot att myndighetsuppgifter inom jordbruks- och livsmedelsområdet, inklusive fiskerifrågor och djurskydd, allt oftare hanteras i en samlad myndighetsorganisation.

Så är fallet i Norge. Där har en omfattande förvaltningsreform inom djur- och livsmedelsområden nyligen genomförts. En viktig princip för reformarbetet har varit att strukturellt separera statliga uppgifter och klinisk veterinärverksamhet. I Norge bedrivs numera all djursjukvård i privat regi. Den 1 januari 2004 övertog *Mattilsynet* de uppgifter som tidigare hanterades inom Statens landbrukstillsyn, Statens näringsmiddel tillsyn (med ett centralt och 89 lokala tillsyns- och kontrollkontor), Statens dyrehelsetilsyn samt delar av Fiskeridirektoratet. *Mattilsynet* har, förutom en central nivå, även åtta regionkontor och, härunder, sammanlagt 64 distriktskontor. I distriktskontoren utförs i princip allt operativt tillsyns- och kontrollarbete, bl.a. officiella veterinäruppgifter av alla slag inklusive köttkontroll. Omkring 950 av de totalt ca 1 350 medarbetarna är anställda vid distriktskontoren. Dessa svarar också för rådgivning och vägledning samt utgör, i kombination med lokala privatpraktiker, basen i smittskyddsorganisationen. Liknande lösningar finns i Danmark och Finland.

I Finland har flera myndigheter inom det aktuella området slagits samman i den nya myndigheten *Livsmedelssäkerhetsverket*, som startade sin verksamhet den 1 januari 2006. Även Livsmedelssäkerhetsverket har en lokal nivå där officiella veterinäruppgifter hanteras. Den finska organisationen är dock inte lika renodlad som den norska eller den danska, genom att även läsveterinärer och s.k. kommunalveterinärer svarar för officiella uppgifter. Bakgrunden är dock, i alla tre länder, en strävan att förenkla och effektivisera den offentliga verksamheten på jordbruks- och livsmedelsområdet. Betydelsen av en effektiv, sammanhållen myndighetsstruktur bedöms, i länder som genomfört reformer av denna typ, ha ökat genom de regelverk som nyligen införts inom ramen för EG:s s.k.

hygien- och kontrollpaket. Omställningssvårigheter, som initialt lett till ökade kostnader, har dock förekommit.

Den nya EG-lagstiftningen har i Sverige givit upphov till fler oklarheter och gränsdragningsproblem när det gäller ansvarsfördelningen mellan svenska myndigheter än som redan tidigare fanns. En orsak till detta är att djurhållning och frågor om livsmedelshygien och djurskydd, kort sagt alla frågor "från jord till bord", på EG-nivån numera behandlas i sammanhållna regelverk.

Nedläggningen av Djurskyddsmyndigheten bör i någon mån minska oklarheterna i ansvarsfördelningen. Bland annat blir det uppdrag, som tidigare aviserats till Djurskyddsmyndigheten, och som innebar att föreslå gränsdragningar mellan Djurskyddsmyndighetens och Jordbruksverkets respektive ansvar för djurskyddet i samband med internationell handel med djur, inaktuellt. Det finns dock många andra områden och enskilda frågeställningar med kvarstående oklarheter.

En samlad rikstäckande organisation för *enbart veterinära myndighetsuppgifter* skulle, med så många arbetsställen som krävs med hänsyn till Sveriges yta, bli alltför kostsam i förhållande till efterfrågan på myndighetens tjänster. Åtgärden skulle därmed inte bidra till en effektivare statsförvaltning och inte heller ligga i linje med önskemålet om ökad samhällsekonomisk effektivitet.

En horisontellt och vertikalt samlad organisation, av den typ som förekommer i Norge och i Danmark skulle, i kombination med en veterinärverksamhet helt i privat regi, kunna möjliggöra en tydlig strukturell separation mellan den veterinära myndighetsutövningen och den kliniska djursjukvården. Detta förutsätter att den nya myndigheten med egen personal kan hantera alla de uppgifter med kontroll, tillsyn, uppföljning och information, som förekommer inom jordbruks- och livsmedelssektorn.

De veterinära myndighetsuppgifterna representerar en viktig men mycket liten andel av de berörda myndigheternas samlade verksamhet. Veterinärutredningens uppdrag omfattar inte att göra en översyn av alla de områden, utöver det veterinära området, som myndigheterna i dag sammantaget hanterar. Härtill kommer att regeringen i december 2006 beslutade att en kommitté skall göra en samlad översyn av den statliga förvaltningens uppgifter och organisation. Enligt direktiven (Dir. 2006:123) skall kommittén klargöra vad som bör vara statliga åtaganden i form av myndighetsuppgifter, skapa goda förutsättningar för styrning av statlig verksamhet och få tillstånd en tydligare och mer överskådlig förvaltningsstruktur som

förenklar kontakterna med medborgare och företag och underlättar samverkan mellan statliga myndigheter inbördes och mellan statliga och kommunala organ.

Mot bakgrund av det anförda bygger utredningens förslag på en befintlig myndighetsstruktur. Det innebär också att det i nuvarande läge inte är aktuellt att föreslå att nya myndigheter eller andra statliga institutioner inrättas. Däremot är det nödvändigt att göra vissa förändringar i myndigheternas ansvarsfördelning och vidta vissa andra åtgärder för att förbättra myndigheternas funktionssätt.

Såväl Livsmedelsverket som Jordbruksverket och Djurskyddsmyndigheten har, inom sina respektive områden, framhållit att de veterinära myndighetsuppgifterna inte kan klaras av utan en ganska omfattande användning av praktiserande veterinärer som anställs eller anlitas tillfälligt. Dessa utgör en flexibel extra resurs, som kan användas vid tillfälliga arbetstoppar. En utgångspunkt för förslagen är därför, och med hänsyn till vad som nyss anförts, att offentliga veterinäruppgifter som innefattar myndighetsutövning alltjämt och i huvudsak måste utföras av praktiserande veterinärer, vid sidan av den kliniska verksamheten.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att statliga distriktsveterinärer och deras privatpraktiserande kollegor utför samma slags arbetsuppgifter sida vid sida. Ett oklart uppdrag till de statliga distriktsveterinärerna gör att de konkurrerar på djursjukvårdsmarknaden långt utanför det statliga ansvarets gränser.

Stora skillnader finns i verksamhetsförutsättningarna mellan de statliga distriktsveterinärerna och deras privatpraktiserande kollegor. De statliga veterinärerna får bidrag för att upprätthålla jour. De förses med teknik och utrustning på statens bekostnad. De utbildas och övas regelbundet, så att de är väl förberedda för inför smittskyddsarbete. Även kostnaderna för sådan utbildning belastar anslaget och inte den operativa verksamheten. Inget av detta kommer privatpraktikerna på marknaden för veterinär fältverksamhet i lantbrukssektorn till del. Ändå svarar de för omkring 40 procent av denna marknad. Det leder sammantaget till motsättningar mellan veterinärkategorierna och till att de veterinära resurserna i landet inte kan utnyttjas optimalt för samhällsviktiga veterinärtjänster. Beredskapen inför smittsamma djursjukdomar varierar beroende på avståndet till en statlig veterinärstation och på om det är en statlig eller en privatpraktiserande besättningsveterinär som ansvarar för djuren. Det senare innebär en risk för att smittskyddet inte är så effektivt som det skulle kunna vara.

## 13 Modeller för hållbara veterinärmarknader

I det följande belyses, mot bakgrund av de allmänna övervägandena, ett antal alternativa sätt att utforma en marknadsordning för veterinärsektorn. Först redovisas ett nollalternativ, dvs. ett alternativ med en i stort sett oförändrad distriktsveterinärorganisation, men där smärre åtgärder vidtas i syfte att utjämna skillnaderna mellan privat och statlig veterinärsektor. Därefter redovisas tre modeller för en framtida veterinärsektor med olika grad av inskränkningar i den statliga verksamheten. Ett av alternativen, modell 3, avser en fullt genomförd privatisering av den statliga distriktsveterinärorganisationen.

Frågan om vilka veterinärer som skall utföra de offentliga veterinäruppgifterna, och i vilken typ av organisation, bör analyseras separat och belyses i avsnitt 13.2. Resultaten i denna del kan, med vissa justeringar, kopplas till var och en av marknadsmodellerna. Detsamma gäller frågan om tillsyn över veterinär verksamhet, som diskuteras i avsnitt 13.3.

Samtliga modeller, såväl för marknaden som för veterinär myndighetsutövning och tillsyn har, med undantag för marknadsmodell 1 (nollalternativet), varit föremål för organiserade diskussioner bland företrädare för veterinärer och djurägare i Veterinärutredningen.<sup>1</sup> Underlaget för diskussionen har utgjorts av Veterinärutredningens rapport *Marknadsmodeller för veterinärsektorn*, som sedan mitten av november 2006 varit tillgänglig via utredningens hemsida.

---

<sup>1</sup> Marknadsmodell 1, med ett nollalternativ, utgör ett resultat av de organiserade diskussionerna och fogas här in för att kunna omfattas av den slutliga analysen i följande kapitel.

## 13.1 Fyra modeller för hållbara veterinärmarknader

### 13.1.1 Marknadsmodell 1 – Nollalternativ med justeringar

- Distriktsveterinärorganisationen behålls som basal smittskyddsorganisation i fält och fortsätter att bedriva hälso- och sjukvård för alla djur.
- Uppdraget till distriktsveterinärerna förtydligas så att hälso- och sjukvård för sällskapsdjur och häst fortsättningsvis bara skall erbjudas på en i förväg definierad primärvårdsnivå.
- Lagändringar underlättar för Jordbruksverket att använda privatpraktiker för officiella veterinäruppdrag.
- Nya rutiner och kriterier för distriktsveterinärernas ekonomiska redovisning tas fram, så att verksamheten kan genomlysas och anslagets användning tydliggöras.
- Jordbruksverket får i uppdrag att se över distriktsindelningen och inriktningen av verksamheten i distrikten. En utgångspunkt bör vara att statliga distriktsveterinärer inte skall etableras i områden där det redan finns en fungerande privatveterinärverksamhet.

Modellen bygger på antagandet att de marknadsimperfektioner, som belysts i föregående kapitel, kan motverkas genom smärre justeringar i nuvarande system. En viktig komponent är att tydliggöra distriktsveterinärernas ansvar för viktiga veterinära samhällsfunktioner, t.ex. animalieproduktionen och förebyggande arbete med djurhälsovård och smittskydd.

#### Avgränsning av distriktsveterinärernas uppdrag

Det är i denna modell inte heller i framtiden förbjudet för distriktsveterinärerna att erbjuda sjukvård för sällskapsdjur och häst. Däremot bör det klargöras i vilka situationer detta skall ske. Sådan vård skall givetvis få utövas när det finns djurskyddsskäl. Djurskyddet behöver inte kräva kvalificerade primära vårdinsatser. Även avlivning kan i vissa fall vara en indikerad åtgärd från djurskyddssynpunkt. En given utgångspunkt för en definierad primärvårdsnivå kan vara att ingen sluten vård skall erbjudas av distriktsveterinärerna. En annan utgångspunkt kan utgöras av den avgränsning av bassjukvård för djur, som berörts i föregående kapitel. Detta bör innebära att veterinärstationerna, skall kunna fullgöra sitt



uppdrag med en relativt begränsad utrustning. Sammantaget bör en utgångspunkt vara att distriktsveterinärernas verksamhet med sällskapsdjur kan minska med 20-40 procent. Det är de mest kvalificerade, av de insatser som nu görs, som inte längre skall erbjudas.

Smittskyddet skall alltså vara en huvuduppgift för distriktsveterinärerna, vid sidan av hälso- och sjukvård för lantbruksdjur. Det innebär att den ambulerande fältverksamheten alltså är en central uppgift för distriktsveterinärerna. Distriktsveterinärerna skall fortfarande vara beredskapsstyrka vid utbrott av smittsam djursjukdom. Vissa åtgärder behöver vidtas för att öka de privatpraktiserande fältveterinärernas användbarhet vid sådana händelser.

### Privatpraktikerna och smittskyddet

Privatpraktiker förordnas att vara distriktsveterinärer när de tjänstgör åt Jordbruksverket i samband med smittskyddsutredningar. Mot den bakgrunden kan det vara lämpligt att erbjuda vissa privatpraktiker status som "smittskyddsveterinär". Det gäller i synnerhet i områden där det är långt till en distriktsveterinärstation, men nära till en privatpraktiserande fältveterinär.

För att kunna fullgöra denna uppgift på ett kompetent sätt krävs att berörda privatpraktiker får lika mycket utbildning i smittskydd som distriktsveterinärerna. Denna utbildning bekostas av Jordbruksverket. Det bör utgå ersättning till veterinärerna för uteblivna intäkter även under utbildningstiden.

### De offentliga veterinäruppdragen

Det finns en stor samlad kunskap hos privatpraktiker, som inte utnyttjas i samhällets tjänst i en utsträckning som är möjlig. Det gäller inte minst ifråga om offentliga veterinäruppdrag, i synnerhet de officiella uppdragen. För att en veterinär skall få utöva myndighet krävs att veterinären är anställd i en myndighet. För officiella uppdrag krävs även att veterinären utsetts att vara officiell veterinär av den behöriga myndigheten.

För att myndighet skall få utövas av privata aktörer utan offentlig anställning krävs en lagändring. En sådan lagändring skulle undanröja en del av de praktiska hindren mot att privata veterinärer anlitas för offentliga uppdrag.

Redan nu är det enligt Jordbruksverkets föreskrifter om officiella veterinärer möjligt att utse privatpraktiker. Lagändringen bör kompletteras med en rutin där privatpraktiker genom ett enkelt ansökningsförfarande kan utses att vara officiella veterinärer.

### Redovisningssystemen

För närvarande används en stor del av det statliga anslaget till distriktsveterinärerna centralt i Jordbruksverket. Delar av stationernas kostnader, bl.a. kostnader för personalhantering och IT, blir aldrig synliga i stationernas redovisning. Dessa kostnader belastar anslaget direkt. För att utjämna verksamhetsförutsättningarna mellan privat och offentlig veterinärsektor bör den senare ges förutsättningar som är mer marknadsanpassade än idag. Det innebär t.ex. att overheadkostnader fördelas med fördelningsnycklar över stationerna. Stationernas andel av bidraget kan därigenom tydliggöras. Det bör också framgå hur mycket av stationernas resurser som används för kärnverksamheten med t.ex. lantbruksdjur och smittskydd och hur mycket som används för sällskapsdjur och häst.

Jordbruksverket bör mot den bakgrunden få i uppdrag att, i samråd med berörda myndigheter, ta fram ett nytt redovisningssystem, som speglar intäkter och kostnader i dessa olika delar.

### Distriktsindelningen

En i allt väsentligt oförändrad distriktsveterinärorganisation torde förutsätta att det även i framtiden finns en indelning av landet i veterinärdistrikt. De enskilda stationernas och veterinärernas ansvarsområde behöver avgränsas och klargöras inom organisationen. Indelningen behöver dock ses över. Det kan också i vissa områden vara tillräckligt med en eller ett par veterinärer, som fungerar som satelliter och inte i huvudsak tjänstgör vid en veterinärstation.

En utgångspunkt för översynen bör vara att distriktsveterinärer inte skall etableras i områden där det redan finns en fungerande privat veterinärverksamhet. Denna kan ju också, som en följd av övriga åtgärder, svara för en del av det statliga ansvaret fullgöras.

## För och nackdelar med marknadsmodell 1

<b>Fördelar</b>	<p>Ett fortsatt effektivt smittskydd förutsatt att nuvarande dimensionering behålls.</p> <p>Ger förbättrade möjlighet att bedöma hur mycket allmänna medel som fördelas till marknaden och vad de används till.</p> <p>Förtydligar distriktsveterinärernas speciella uppdrag i förhållande till övriga veterinärer.</p> <p>Ökade möjligheter att använda privata veterinärresurser.</p>
<b>Nackdelar</b>	<p>Uppdelningen i en privat och en statlig sektor kvarstår i allt väsentligt. Det ger upphov till fortsatta gränsdragningsproblem, motsättningar och oklarheter.</p> <p>Ökade kostnader för det allmänna genom att andelen sällskapsdjur och häst minskar i den statliga verksamheten.</p> <p>Oflexibelt system med ineffektiv resursanvändning.</p> <p>Innebär att ansvaret för tillsyn över veterinär yrkesverksamhet, alternativt ansvaret för distriktsveterinärverksamheten, måste flyttas från Jordbruksverket.</p>

### 13.1.2 Marknadsmodell 2 - Distriktsveterinärer bara för lantbrukets behov

- Den statliga distriktsveterinärorganisationen behålls, men med uppdrag att enbart svara för lantbruksdjur och jour för dessa samt för smittskydd och övriga samhällsviktiga veterinärtjänster.
- Antalet veterinärstationer minskas och distriktens storlek ökar.

- I stora distrikt kan verksamheten decentraliseras, så att sattleiter bildas.

Denna modell avser, i likhet med den föregående, en lösning med en rikstäckande statlig veterinärorganisation. Distriktsveterinärerna skall således finnas kvar med täckning över hela landet. Uppdraget förnyas dock, förtydligas och snävas in mer än i föregående modell. Den viktigaste skillnaden är att organisationen inte längre ska åta sig sällskapsdjur och häst annat än i undantagsfall och då enbart när djurskyddsskäl föranleder det. Därigenom åstadkoms klara rågångar mellan det statliga ansvaret och den fria marknaden.

Förutom i fall som motiveras av djurskyddsskäl kan ett ytterligare undantag eventuellt utgöras av hästar med s.k. produktionsplatsnummer, dvs. hästar som finns på lantgårdar där distriktsveterinärerna ofta verkar som besättningsveterinärer. På så vis uppstår en reglerad sfär som i mer renodlad form än i föregående modell fokuserar mot lantbruksdjur och de djurpolitiska målen. Skiljelinjen mellan denna sfär, och den fria sfären, går genom en del av marknaden för djursjukvård, nämligen mellan lantbruksdjur och övriga djur. Det skall givetvis inte heller i framtiden finnas något förbud för privatpraktiker att bedriva verksamhet med lantbruksdjur. En effekt blir dock att konkurrensneutralitet inte uppstår inom detta marknadssegment.

En modell som den nu beskrivna innebär också att distriktsveterinärorganisationen helt tappar en stor och ökande andel av sina intäkter. I vissa län, särskilt där antalet lantbruksdjur är litet, svarar sällskapsdjur och häst för 90 procent av verksamheten. Även i djurtäta län överstiger denna andel 50 procent. Andelen sällskapsdjur förväntas öka i framtiden. Mot den bakgrunden måste kraftfulla åtgärder vidtas för att minska kostnaderna i organisationen. I annat fall måste anslaget till distriktsveterinärerna i vart fall fördubblas och på några års sikt kanske tredubblas.

Kostnadsminskningar av den storlek som här krävs kan bara ske genom en avsevärd neddragning av såväl personalresurser som antalet platser där verksamheten bedrivs. Det leder till betydligt större och glesare bemannade distrikt. Detta bör vara möjligt med hänsyn till den minskande efterfrågan på jour, särskilt under vardagsnätter. Dessutom kan organisationen på det regionala planet decentraliseras, så att vissa veterinärer placeras på strategiska platser i de nya, större distrikten. Genom att verksamheten koncentreras till lantbruksdjur behövs inte mottagningskapacitet i samma

utsträckning som tidigare. I själva verket bör veterinärstationer med inventarier i viss mån kunna överlåtas till privatpraktiker. Dessa skall ju överta verksamheten med sällskapsdjur och häst.

Med hänsyn till att sällskapsdjur och häst i dag svarar för en så betydande andel av distriktsveterinärernas intäkter och med beaktande av att det alltjämt krävs en viss koncentration av personal för att jouren skall kunna upprätthållas lokalt, bedöms att modell 2 kommer att leda till ökade kostnader för staten, som kan bli betydande. Särskilt i djurglesa områden i Norrland kommer mycket resurser behöva allokeras som inte kan utnyttjas effektivt när inte längre sällskapsdjur och hästar omfattas av uppdraget.

### För- och nackdelar med marknadsmodell 2

<b>Fördelar</b>	<p>Klarare ansvarsfördelning mellan de statliga och de privata aktörerna.</p> <p>Ökad konkurrensneutralitet.</p> <p>Tillgången till jour och andra vitala samhällsfunktioner kan garanteras i hela landet.</p> <p>Goda förutsättningar för statlig styrning och uppföljning.</p>
<b>Nackdelar</b>	<p>Smittskyddet försämras genom att antalet distriktsveterinärer minskar och distrikten blir större.</p> <p>Oflexibelt system, mer resurser mobiliseras än som behövs.</p> <p>Fortsatt snedvriden konkurrens inom segmentet lantbruksdjur.</p> <p>Ökade kostnader för det allmänna</p>

### 13.1.3 Marknadsmodell 3 - Privata aktörer med statliga stöd

- Samtliga distriktsveterinärstationer avyttras till marknadens aktörer.
- Ett visst, varierande, antal veterinärer per län får ett särskilt statligt bidrag för att ingå i ett heltäckande jour-schema och svara för vissa andra viktiga, veterinära funktioner t.ex. smittskyddet.
- Länsstyrelsen samordnar och övervakar i regionerna samt rapporterar till en central statlig myndighet. Denna svarar för central samordning, uppföljning och rapportering till regeringen.

Den tredje modellen går längst i fråga om privatisering av veterinärväsendets statliga aktörer. Den bygger på att privata aktörer helt övertar distriktsveterinärernas särskilda åligganden inom ramen för djurpolitiken, med eller utan särskild ersättning. Utan särskild ersättning kommer detta att ske företrädesvis i djurtäta områden. I övriga områden kan en ersättning från det allmänna utgå till veterinärer, som gör *åtaganden* som är strategiska utifrån samhällets mål med den veterinära verksamheten. Åtagandena skall vara ett villkor för det statliga stödet. Sådana åtaganden är i huvudsak att veterinärerna

- ingår i en jourplan med andra veterinärer i området motsvarande högst en helg per månad och en natt per vecka,
- svarar för officiella veterinäruppdrag som följer av EG:s regler,
- ingår i en beredskapsstyrka, som snabbt kan mobiliseras vid eller inför sjukdomsutbrott,
- mot särskild ersättning för resor, traktamente och uteblivna intäkter deltar i övningar och fortbildning som är nödvändig för att kunna fungera i beredskapsstyrkan och fullgöra officiella veterinäruppdrag.

Annan verksamhet, såsom djursjukvård för häst och sällskapsdjur, bedrivs i den utsträckning veterinären själv önskar och i konkurrens med övriga aktörer. På så vis uppstår, liksom tidigare, en reglerad och en öppen sfär. Skillnaden mot den gällande ordningen, är att skiljelinjen nu inte går mellan de olika aktörerna, utan skär på tvärs genom verksamheterna. Skiljelinjen går i denna modell mellan å ena sidan de särskilda skyldigheter som åligger veterinären och för vilka ersättning utgår, dvs. i huvudsak jour och smittskydds-

arbete samt, å andra sidan, all veterinär verksamhet i övrigt. Till denna kan även räknas djurhälsovård i mer eller mindre organiserade former, på uppdrag av enskilda lantbrukare och organisationer eller av företag som själva producerar denna tjänst.

### Närmare om joursystemet

Skyldigheten att hålla jour bör enbart avse lantbruksdjur. Genom att veterinärerna är verksamma med detta och finns på plats ute på de lokala marknaderna, kan antas att resursen ”spiller över” på de övriga, oreglerade marknaderna för sjukvård åt häst och sällskapsdjur. Likaså bör det stå veterinären fritt att även under jourtid behandla dessa djurslag. Det är åtgärder som ger ytterligare inkomster. Ingenting bör heller hindra att veterinärens företag, det egna eller det där han eller hon är anställd, fakturerar för de vårdinsatser som utförs under jourtid och oavsett vilket djurslag som behandlas. Prissättningen bör vara fri.

Att hålla jour innebär att finnas tillhands och vara tillgänglig för kunderna, per telefon och för uttryckning. Veterinären inte kan resa bort under jourtid eller ägna sig åt något annat som utgör hinder mot att göra sjukbesök. Denna frihetsinskränkning innebär en olägenhet för veterinären. Många veterinärer anser att det är ett av villkoren för veterinäryrket. Denna inställning är också vanlig utomlands, t.ex. i Storbritannien och i Danmark. Den statliga ersättningen skall i huvudsak vara en gottgörelse för den olägenhet det innebär att vara tillgänglig under jourtid.

### *Central jourtelefon*

Såväl från veterinärhåll som från företrädare för lantbrukarna har framförts att det är viktigt att djurägaren har någonstans att vända sig under jourtid för att samråda om ett sjukdoms- eller skadefall. I många fall tycks en uttryckning kunna undvikas genom kompetent telefonrådgivning.

Det har också, kanske tillspetsat, sagts att det är djurägarens oro som skall tas omhand under jourtid, snarare än djurens sjukdomar. Faktum tycks dock vara att kontakten och samrådet per telefon är en viktig komponent i joursystemet och att denna kan användas både för att möta djurägarens behov och för att motverka en omo-

tiverad belastning på jouren. Från telefonjourens utgångspunkt bör prioritering av uttryckningar vara en viktig uppgift i detta sammanhang.

Mot denna bakgrund kan diskuteras om en del av resursen till jourverksamheten kan överföras till veterinärer som enbart håller telefonjour och som alltså inte skall behöva göra uttryckningar – en slags veterinär sjukvårdsupplysning. Telefonjouren måste dock, beroende på behovet i det enskilda fallet, ha möjlighet att larma eller hänvisa till en veterinär, som kan göra ett sjukbesök. Syftet med detta är inte att öka antalet jourhavande veterinärer, men att avlasta systemet, genom att minska antalet omotiverade uttryckningar under jourtid.

En veterinär med telefonjour bör kunna täcka ett ganska stort geografiskt område. Storleken måste dock variera med djurtätheten. Beroende på hur systemet organiseras finns sannolikt möjligheter att också uppnå en ökad subjektiv kundnytta för djurägarna. Möjligen upplevs även olägenheten med jour mindre för veterinären, om den inte innefattar uttryckningar och om den blir mindre betungande för de veterinärer som gör uttryckningar.

### *Joursamarbetet*

Jourskyldigheten förutsätter inte att veterinärerna samarbetar vid en gemensam arbetsplats, såsom en veterinärstation eller en djurklinik. Det finns givetvis heller inget hinder mot sådana samarbeten. Den centrala utgångspunkten är att en heltäckande jour kan upprätthållas. I själva verket krävs inte att veterinärerna, i jour-schemats olika rutor, ens känner varandra närmare, även om det säkert är en fördel om så är fallet. En större geografisk spridning av personalresursen kan åstadkommas om egenföretagande veterinärer, från olika orter inom ett större område, ingår i ett jour-schema. Det minskar behovet av personalkoncentration till veterinärstationer och liknade arbetsplatser. Ju fler veterinärer som deltar i jouren, desto mindre betungande blir den också för var och en av deltagarna. Bidrag till avlägset boende ägare av lantbruksdjur berörs inte. Detta system kan tillämpas enligt tidigare principer, avskaffas eller förändras om det finns skäl för det. Någon höjning av resursramen i denna del bör i vart fall inte vara nödvändig.

En likhet med nuvarande ordning är att de flesta veterinärer kommer att stå utanför det organiserade joursystemet. Bidragen



skall dock vara så avvägda att det är tillräckligt lockande att åta sig det särskilda ansvaret. De skall inte vara så höga att de i praktiken utgör ett stöd till den kommersiella verksamheten i den oreglerade sfären. På så vis uppnås konkurrensneutralitet mellan veterinärerna i fråga om den reguljära verksamheten, så långt det bör vara praktiskt möjligt inom ramen för utredningens grundläggande restriktioner.

## Sjukdomsutbrott

Skyldigheten att ingå i en beredskapsstyrka för sjukdomsutbrott skall i princip motsvara de tjänsteåligganden som distriktsveterinärer idag har i denna del. Dessa skyldigheter följer av anställningsavtalet. I förevarande modell följer de av istället av ett myndighetsbeslut om ”veterinärt servicebidrag” eller vad bidraget nu kan komma att kallas. Om det finns behov kan skyldigheterna också skärpas, eller förändras på annat sätt, i förhållande till nuvarande nivå.

Beredskapsstyrkan bör även kompletteras med en generell skärpt skyldighet för alla praktiskt verksamma veterinärer. Denna innebär att myndigheterna skall, om det finns *särskilda skäl*, kunna anmoda en veterinär att mot ersättning delta i smittskyddsarbete i den mån det behövs. Någon sådan lagstadgad skyldighet finns för närvarande inte. En sådan allmän skyldighet förutsätter, om den skall vara effektiv, stöd i lag och fordrar således kompletteringar i gällande lagstiftning.<sup>2</sup> I praktiken kommer sannolikt ytterst få veterinärer, och mycket sällan, att beröras av den allmänna regeln om biträde vid sjukdomsutbrott. Regeln är avsedd att tillämpas i extraordinära situationer av ett slag som vi hittills inte sett i Sverige, men som kan inträffa i framtiden.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> För närvarande har alla veterinärer med stöd av epizootilagen (1999:657) vissa skyldigheter att vidta åtgärder och göra anmälningar då epizootisk sjukdom *påträffas* eller *misstänks*. Jordbruksverket kan också under vissa förutsättningar anmoda veterinärer att delta i smittskyddsarbete med stöd av förordningen med veterinärinstruktion. Någon allmän *lagstadgad och sanktionerad* skyldighet att på anmodan av myndighet delta i smittskyddsarbete finns däremot inte.

<sup>3</sup> Antalet veterinärer är enligt Jordbruksverket en ”gränssättande faktor” för förmågan att hantera sjukdomsutbrott. Vid utbrott med stor spridning måste även privatpraktiker engageras, vilket i praktiken sker genom avtal i det enskilda fallet. Se Jordbruksverkets Risk- och sårbarhetsanalys 2007, sid. 62.

### *Ersättning vid fortbildning och övning*

Ersättning för resor och traktamenten i samband med fortbildning och övning utgår enligt statliga resereglementen. Ett exempel på hur ersättning för uteblivna inkomster kan formuleras finns i 30 § Kommittéförordningen (1998:1474).<sup>4</sup>

### **Samordning och uppföljning**

För att ett system som det nu skisserade skall kunna fungera väl, torde krävas en förstärkt regional samordnings- och uppföljningsfunktion, som har ingående kunskap om förhållandena i regionen, såväl beträffande djurunderlaget som i avseende på veterinära resurser. Det krävs också en motsvarande funktion på central nivå. En utgångspunkt kan vara att en den regionala funktionen placeras i respektive länsstyrelse. Viktiga uppgifter för denna funktion blir att

- följa utvecklingen beträffande djurunderlag och djurmix,
- inventera länets veterinära resurser utifrån inriktning (djurslag, stationär, ambulerande etc.) och resurs (specialister, enmansföretagare, klinik, djursjukhus etc.),
- verka för att det i alla delar av länet finns rimlig tillgång till jour och en tillfredställande resurser med tillräcklig täckning i händelse av sjukdomsutbrott samt att
- besluta om statliga bidrag till veterinär verksamhet.

Den centrala uppföljningsfunktionen placeras i en central myndighet under regeringen. Förutom samordning och uppföljning bör den centrala myndigheten få i uppgift att bistå länsstyrelserna med hjälpmedel, t.ex. för att beräkna behovet av veterinära resurser av olika slag. Den centrala myndigheten har också ett samlat centralt ansvar för de statliga bidragen till veterinär verksamhet.

---

<sup>4</sup> Regeln lyder ”Den som på grund av sitt kommittéuppdrag går miste om inkomster som egenföretagare har rätt till ersättning med högst det belopp per sammanträdesdag som motsvarar den sjukpenninggrundande inkomst, delad med 365, som är fastställd för egenföretagaren enligt 3 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring.”

## Informationssystemen

För närvarande använder distriktsveterinärerna IT-stöd för journalföring och djursjukdatarapportering, som tagits fram av Jordbruksverket. Den del som avser djursjukdatarapportering bör vara fullt tillgängligt för samtliga veterinärer på lika villkor. Ett sådant system bör vara webbaserat. Systemet kan byggas ut och avse även annan typ av rapportering, om det finns sådana behov. Ett exempel är inrapportering av andra data om den egna verksamheten, som kan utgöra underlag för myndigheternas bedömningar av den veterinära situationen i olika delar av landet. Systemet kan kopplas till olika databaserade journalföringsprogram, som marknaden tillhandahåller. Därigenom kan effektiviseringar uppnås i hela veterinärsektorn och samhällets uppföljning av sjukdomsutveckling och andra viktiga iakttagelser underlättas.

En sådan lösning bygger på att användarna godkänns i förväg och använder inloggning för att sekretessen skall kunna upprätthållas. Det skall givetvis inte finnas möjlighet för enskilda veterinärföretag att ta del av andra företags affärs- och driftförhållanden.

En webbaserad informationslösning kan också bli ett instrument för att snabbt distribuera aktuell information från till de yrkesverksamma veterinärerna. Sådan information kan t.ex. avse smittläge, nya regler och anvisningar och annat som berör veterinärerna i deras yrkesutövning. Systemet bör, liksom idag förvaltas av Jordbruksverket och tjänsten bör erbjudas kostnadsfritt för de praktiserande veterinärerna.

## För- och nackdelar med marknadsmodell 3

<b>Fördelar</b>	<p>Avsevärt klarare ansvarsfördelning mellan staten och marknadens aktörer.</p> <p>Maximal konkurrensneutralitet så långt restriktionerna tillåter.</p> <p>Sannolikt sänkta kostnader för det allmänna.</p> <p>Maximal flexibilitet inför förändringar genom marknadsanpassning så långt det är möjligt inom restriktionerna.</p>
-----------------	---

Nackdelar	<p>Smittskyddets effektivitet kan försämrans om inte styrmedel införs som är lika tillförlitliga som de nuvarande.</p> <p>Ytterst är tillgången till jour beroende av privata aktörers beslut. Det innebär en risk för att en heltäckande jour inte kan upprätthållas överallt.</p> <p>Försämrade möjligheter till statlig styrning och uppföljning.</p> <p>Kan minska möjligheterna till samlad information om marknadens utveckling och förhållanden etc.</p>
-----------	---

### 13.1.4 Marknadsmodell 4 - Statliga aktörer i vissa regioner

- Distriktsveterinärstationerna privatiseras i djurtäta delar av landet, men behålls där underlaget är alltför litet för en lönsam privat verksamhet med tillräcklig kapacitet.
- Bidrag enligt modell 3 kan utgå till privata aktörer i mellanområden och där det annars behövs.
- Myndigheterna har i princip samma uppgifter som i modell 3

Alternativ fyra är en blandmodell där staten avvecklar sitt engagemang i veterinärverksamheten i djurtäta områden. Detta gäller främst de 5–6 län som har flest lantbruksdjur. Mot bakgrund av SLI:s slutsatser bör verksamheten kunna privatiseras även i många andra delar av landet, även om höjda priser kan bli en trolig effekt.<sup>5</sup> Det är således troligt att det finns underlag för en fungerande privat fältveterinärverksamhet i t.ex. Jämtlands och Västernorrlands län, i synnerhet om verksamheten stöds med statliga bidrag. I delar av de djurtäta områdena finns redan veterinärstationer i privat regi, som erbjuder en service jämförbar med distriktsveterinärernas. I Kalmar län finns för närvarande ett större sammanhängande område, där lantbrukets behov av veterinärtjänster helt tillgodoses av privata aktörer. Där har ett särskilt system för finansiering av juren tagits fram i samråd mellan företrädare för veteri-

<sup>5</sup> SLI:s rapport Konsekvenser av en privatisering av distriktsveterinärorganisationen, på uppdrag av Veterinärutredningen, se bilaga 6.

närer och djurägare. Distriktsveterinärstationerna, som i regel finns i närliggande distrikt, privatiseras. Därigenom uppstår konkurrensneutralitet i dessa områden.

För att säkerställa en fungerande jour, och en tillräcklig beredskap inför sjukdomsutbrott, bör ett bidrag förenat med jouråtgående m.m. liknande det i marknadsmodell 3 utgå även i denna modell.

Den statliga veterinärverksamheten, som i huvudsak kommer att bedrivas i Norrbottens och i Västerbottens län och möjligen i ytterligare något eller några län eller länsdelar, bör tillåtas en obegränsad verksamhet med sällskapsdjur och häst. I annat fall skulle en stor del av veterinärernas arbetstid inte kunna fyllas med meningsfulla arbetsuppgifter. Verksamheten skulle då också bli omotiverat dyr för staten. Veterinärerna måste nämligen alltjämt vara ganska många för att jourbördan och resvägarna inte skall bli för betungande.

För att säkerställa en effektiv smittskyddsberedskap måste någon form av beredskapsstyrka inrättas i områden med privat veterinär fältverksamhet. I annat fall måste en lagstadgad skyldighet att bistå vid sjukdomsutbrott införas, som är mer långtgående än den som berörts i modell 3. Denna måste i så fall också utformas så att de privatpraktiserande veterinärerna mer generellt kan utbildas och tränas i den utsträckning det behövs. Även i denna modell krävs en ökad insats för samordning och uppföljning i områden med privata aktörer.

Det är också här lämpligt att ta fram ett webbaserat IT-system för rapportering och information. I detta fall är det viktigt, och viktigare än i föregående modell, att systemet är konkurrensneutralt utformat i förhållande till aktörerna, så att de statliga aktörerna inte får fördelar som kan härledas från nätverkseffekter.

## För- och nackdelar med marknadsmodell 4

<b>Fördelar</b>	<p>Klarare ansvarsfördelning mellan de statliga och de privata aktörerna i djurtäta områden.</p> <p>Ökad anpassning till de regionala förhållandena</p> <p>Ökad konkurrensneutralitet i förhållande till nuvarande ordning i djurtäta områden.</p>
<b>Nackdelar</b>	<p>Smittskyddet kan bli mindre effektivt om inte nya kraftfulla styrmedel införs.</p> <p>Gränsdragningsproblem kan uppstå ifråga om vilka områden som skall ha en marknadslösning och vilka som skall fortsätta i nuvarande system. Det kan leda till missnöje och irritation bland marknadens aktörer och svårigheter för myndigheterna.</p> <p>I stora delar av landet är roller och ansvarsfördelningar alltjämt oklara.</p> <p>Central samordning och uppföljning försvåras genom att olika verksamhetsförutsättningar råder i olika områden.</p> <p>Sannolikt ökade kostnader för det allmänna.</p>

## 13.2 Offentliga veterinäruppgifter

### 13.2.1 Modell 1 – Myndighetsutövning genom praktiserande veterinärer

- De praktiserande veterinärerna förordnas att vara officiella veterinärer i den utsträckning det behövs i varje region.
- Föreskrifter utfärdas om hur veterinärerna skall agera för att undvika intressekonflikter.

Den första modellen för de offentliga veterinäruppgifterna bygger på nuvarande system. Den kan användas oavsett vilken av marknadsmodellerna, eller kombinationer av dessa, som förordas. Mo-

dellen innebär att de praktiserande veterinärerna, liksom idag, är officiella veterinärer och efter särskild överenskommelse verkar som tävlings- och banveterinärer etc. Den centrala myndigheten förordnar officiella veterinärer, eventuellt efter rekommendation eller tillstyrkande från läsveterinären. Anställning bör inte krävas om systemet skall bli tillräckligt flexibelt. Djurskyddskontroll vid tävlingar med djur är för närvarande föremål för en separat utredning (Jo 2006:4).

Detta förutsätter en lagändring av innebörden att myndighet får utövas av privata aktörer i de aktuella sammanhangen. Av den nya regeln ska också framgå under vilka förutsättningar så kan ske. De bör t.ex. förutsättas att veterinärerna är lämpliga och har en adekvat utbildning i regelsystem etc. För närvarande förekommer ingen egentlig prövning av de enskilda veterinärerna. Distriktsveterinärer förordnas i regel rutinmässigt att vara officiella veterinärer i samband med att de anställs.

### **Opartiskhet och intressekonflikter**

Som framgått är det inte ovanligt att officiella veterinärer under sina olika uppdrag utövar myndighet över egna kunder. Det är en riskfaktor i ett system som det nu skisserade. Kommissionen har också riktat kritik mot länder som organiserat sin verksamhet så att sådana riskfaktorer uppkommer.

Mot den bakgrunden bör systemet kompletteras med föreskrifter och eventuellt också med allmänna råd, om hur sådana intressekonflikter kan undvikas i den praktiska verksamheten. Det kan t.ex. vara lämpligt att undvika att utföra offentliga uppdrag åt en kund, som är ofta återkommande i den egna verksamheten eller svarar för en stor andel av intäkterna. I sådana fall bör veterinären hänvisa till en annan veterinär.

### För- och nackdelar med modell 1 för veterinär myndighetsutövning

Fördelar	<p>Flexibelt system som snabbt kan anpassas till förändringar i efterfrågan på offentliga veterinäruppdrag.</p> <p>Effektivt system genom att veterinärerna ofta har grundkunskaper om djuren och djurägaren. Därigenom kan undersökningar i de enskilda fallen förenklas.</p> <p>De praktiserande veterinärerna har aktuell praktisk kunskap om och erfarenhet av djursjukvård och djurhälsovård.</p>
Nackdelar	<p>Kvarstående risk för intressekonflikter</p> <p>Trots föreskrifter och allmänna råd kan det vara svårt för enskilda veterinärer att avgöra om och när man skall anvisa annan veterinär eller åta sig uppdraget.</p>

#### 13.2.2 Modell 2 för veterinär myndighetsutövning – Regional statlig myndighetsutövning

- De officiella uppgifterna överförs till särskilda statliga funktionärer, t.ex. inom länsstyrelsen
- Övriga offentliga uppgifter, såsom att vara tävlingsveterinär, kan alltså utföras av praktiserande veterinärer.

Huvuddraget i modell 2 utgörs av att de *officiella* veterinäruppgifter, som idag utförs av distriktsveterinärer, överförs från dessa till länsstyrelserna. Med officiella uppgifter avses de kontroller, intyg m.m. som krävs enligt EG:s regler vid t.ex. internationell handel med djur och djurprodukter. Här ingår också all verksamhet med hygien- och hälsokontroller samt kontroller av djurskyddet som krävs i livsmedelsproduktionen, dvs. i princip de uppgifter som idag utförs av Livsmedelsverkets besiktningsveterinärer.

För närvarande svarar de officiella uppdragen för en liten andel, omkring 2 procent av distriktsveterinärernas samlade verksamhet.



Tyngdpunkten ligger, geografiskt sett, på sydvästra Sverige i anslutning till in- och utskleppningshamnarna. En viktig del i norra Sverige avser officiella uppgifter i samband renslakten, där distriktsveterinärerna, i egenskap av besiktningsveterinärer, företräder Livsmedelsverket.

I vissa större län med mycket lantbruksdjur, t.ex. i Västra Götalands län, har länsveterinärerna ansett att en lösning som den här skisserade är mindre lämplig av praktiska skäl. Länet bedöms vara för stort till ytan. Det innebär långa resor. Det är möjligt att detta kan mötas med en delvis decentraliserad organisation. Det finns även andra uppgifter som utförs ut på fältet. Tillsyn över veterinär verksamhet är en sådan uppgift.

### För och nackdelar med modell 2

<b>Fördelar</b>	<p>Riskerna för intressekonflikter undanröjs i vad avser de officiella uppdragen. Sverige uppfyller då EG-kraven fullt ut i detta avseende</p> <p>En renodling av den kommersiella veterinära verksamheten, liksom av det statliga ansvaret, uppnås</p>
<b>Nackdelar</b>	<p>Sannolikt ökade kostnader för djurägarna och för det allmänna</p> <p>Kan innebära svårigheter att utföra vissa kontroller i tid genom att funktionen centraliseras</p>

### 13.3 Tillsynen över veterinär verksamhet

#### 13.3.1 Tillsynsmodell 1 – Nuläge med skärpt tillsyn

- Länsveterinärerna utövar alltjämt tillsyn över veterinär verksamhet
- Den centrala tillsynsmyndigheten får i uppdrag att ta fram strategier för veterinär tillsyn, förankra den i länsstyrelserna och förse länsveterinärerna med praktiska verktyg för tillsynen.

Den centrala tillsynsfunktionen måste flyttas till en alternativ myndighet om marknadsmodell 1 eller 2 skall tillämpas. Det beror på att veterinär verksamhet och tillsyn över samma verksamhet av principiella skäl inte skall förekomma inom samma myndighet.

Modell 1 för ny tillsyn bygger på att tillsynen alltjämt sker på det regionala planet ute i länen. Då kan kännedomen om de lokala och regionala förhållandena utnyttjas. Däremot behöver vissa åtgärder vidtas för att skärpa tillsynen. Det kan ske genom att den centrala tillsynsmyndigheten får ett särskilt uppdrag att se över mål och metoder för den tillsyn som bedrivs ute i länen. Uppdraget bör även innefatta att ta fram närmre strategier och verktyg för den praktiska tillämpningen, t.ex. prioriteringsplaner, rutiner för handläggning av anmälningsärenden och utbildning av länsveterinärerna i hur verktygen kan användas.

I en marknadsmodell med statliga aktörer på marknaden, i första hand modell 1 och 2 ovan, bör den centrala tillsynen inte hanteras av samma myndighet som också verkar som aktör på marknaden. Om Jordbruksverket i en sådan marknadsmodell alltjämt svarar för distriktsveterinärernas verksamhet, vilket kan vara naturligt, måste tillsynsfunktionen flyttas till en annan central myndighet. Av dessa finns inte så många att välja på inom det aktuella sakområdet. Möjligen kan man överväga att tillskapa en helt ny myndighet.

### För- och nackdelar med tillsynsmodell 1

<b>Fördelar</b>	Den lokala förankringen behålls. Kunskapen om marknaden kan tas tillvara.
<b>Nackdelar</b>	<p>Svårare att få en samlad bild av tillsynsläget i Sverige och därmed sammanställningar av hur veterinärmarknaden fungerar över tiden.</p> <p>Svårare att leda och styra tillsynen från centralt håll</p> <p>Den lokala förankringen kan också utgöra en risk för ”svågerpolitik”, genom att utövare av tillsynen och företrädarna för tillsynsobjekten ofta känner eller känner till varandra.</p>

#### 13.3.3 Tillsynsmodell 2 – Central tillsynsmyndighet med regional organisation

- Tillsynsfunktionen lyfts bort från läsveterinärerna
- En central myndighet får i uppdrag att utöva tillsyn, handlägga anmälningsärenden och göra tillsynsbesök.
- Eventuellt kan den centrala myndigheten även ha en regional organisation, som utför tillsynsbesök enligt centralt fastlagda principer och prioriteringsplaner.

Tillsynsmodell 2 innebär en övergång från tillsyn på länsnivå till en central modell, som också kan ha en regional organisation. Tillsynen kan, liksom idag, bestå av två huvudkomponenter, anmälda och oanmälda tillsynsbesök samt handläggning av anmälningsärenden. Det närmare innehållet i tillsynen och vilka metoder som skall användas skall dock inte utvecklas här. Detta bör bli resultatet av en kreativ process inför starten av den nya myndigheten eller av den nya avdelningen inom en befintlig myndighet.

När den nya funktionen upprättas bör kunskapen härom spridas och myndighetens uppgifter beskrivas. En viktig del av arbetet bör nämligen avse handläggning av anmälningsärenden. Allmänheten skall således ha möjlighet att skriva till myndigheten och fästa dess uppmärksamhet på företeelser som upplevs som missförhållanden. Det kan också vara lämpligt att samordna Veterinära ansvarsnäm-

den med den nya tillsynsmyndigheten. Många ärenden kan, liksom nu, avskrivas efter påpekande. I andra fall får veterinären yttra sig. Det kan också förekomma att tillsynsbesök görs i anledning av en anmälan. I allvarigare fall skall myndigheten kunna låta pröva saken i Veterinära ansvarsnämnden. Varken myndigheten eller ansvarsnämnden skall pröva civilrättsliga tvister i förhållandet mellan djurägare och veterinärer. I sådana frågor hänvisas till Allmänna reklamationsnämnden eller till allmän domstol.

Liknande konstruktioner finns inom flera marknader, t.ex. Fastighetsmäklarnämnden och Revisorsnämnden. Båda handlägger anmälningsärenden som kan tas upp till närmare prövning i ansvarsnämnd. Ansvarsnämnderna kan besluta om disciplinpåföljder, t.ex. utslutning eller avregistrering, vilket i praktiken innebär yrkesförbud. Båda finansieras med avgifter. Socialstyrelsen handlägger ärenden om felaktigheter i yrkesutövningen bland t.ex. läkare, sjuksköterskor och apotekare. Socialstyrelsen har även en regional organisation för detta ändamål. Ytterst prövas frågor om disciplinpåföljder i Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN).

En regional organisation, som i huvudsak är avsedd för tillsynsbesök, behöver inte vara omfattande. En sådan organisation kan t.ex. bygga på ett mindre antal deltidsanställda veterinärinspektörer.

**För- och nackdelar med tillsynsmodell 2**

<b>Fördelar</b>	<p>Integriteten och legitimiteten stärks i förhållande till nuvarande ordning.</p> <p>Underlättar uppföljning genom att det går att se tydliga trender på riksnivå t.ex. när det gäller vilka typer av frågor som anmäls eller ifråga om iakttagelser som rapporteras vid tillsynsbesök.</p> <p>Underlättar statlig styrning och uppföljning</p>
<b>Nackdelar</b>	<p>En del av den lokala förankringen går förlorad.</p> <p>Sannolikt dyrare lösning än dagens.</p>



## 14 Slutsatser och förslag

### 14.1 Samlad bedömning av modellalternativen

#### 14.1.1 Inledning

Staten har i djurpolitiken ett övergripande ansvar för att djurhälso-tillståndet och djurskyddet i landet är gott. I detta ligger att hålla en god beredskap inför epizooti- och zoonosjukdomar, som kan orsaka stor ekonomisk skada och i vissa fall hota människors hälsa. Det förutsätter bl.a. en väl fungerande djursjukvård. Till det statliga ansvaret hör därmed att se till att det finns veterinärer som kan svara för djursjukvård i hela landet dygnet runt. Veterinärerna skall också, inom ramen för det statliga ansvaret, kunna utföra offentliga veterinäruppdrag av olika slag. Slutligen ansvarar staten för en rad tillsynsuppgifter och för övervakning av att veterinärmarknaden fungerar på ett tillfredsställande sätt. Det statliga ansvaret kan fullgöras både genom verksamhet i egen regi och genom andra aktörer.

En grundläggande förutsättning för ett effektivt smittskydd är en jämn tillgång till veterinärer i hela landet dygnet runt. Det finns därmed klara synergier mellan smittskyddssträvanden, djurskyddet och lantbrukets verksamhetsförutsättningar. Tillgång till fältverksamma veterinärer i hela landet är därmed en strategisk faktor för flera viktiga samhällsfunktioner.

Utredningsresultaten ger ingen anledning att föreslå förändringar i avgränsning eller inriktning av statens övergripande ansvar inom det djurpolitiska området. Däremot kan diskuteras flera olika sätt att fullgöra det statliga ansvaret, i den veterinära verksamheten. I föregående kapitel har fyra modeller för hur detta kan ske beskrivits. I det följande skall modellerna ställas mot varandra och granskas mot bakgrund av de djurpolitiska målsättningarna.

### 14.1.2 Marknadsordningen

I kapitel 12 har beskrivits en rad brister i marknadens funktions-sätt, som är en följd av den nuvarande marknadsordningen. Det finns också fördelar med det nuvarande systemet. Systemet i sin nuvarande utformning ger stora möjligheter för staten att styra den egna veterinära verksamheten. Sådana möjligheter finns inte i något av de länder som Veterinärutredningen studerat. Staten kan nu disponera över egen veterinärpersonal på ett helt annat sätt än över privata aktörer. Detta har stor betydelse för smittskyddets effektivitet, i den nuvarande marknadsordningen.

Möjligheterna att på motsvarande sätt disponera över de veterinära resurserna i privat sektor är däremot svagt utvecklade i Sverige, i ett internationellt perspektiv. Det innebär en brist i ett läge där många veterinärer samtidigt behöver kallas in för att bekämpa allvarliga, smittsamma djursjukdomar. Det leder också till att basen för urval av skickliga veterinärer till smittskyddsarbete och andra angelägna offentliga uppdrag begränsas avsevärt.

Samtliga marknadsmodeller i kapitel 13 bygger, i varierande grad, på två huvudprinciper. Den ena är att staten så lite som möjligt skall engagera sig i marknaden för reguljära veterinärtjänster. Den andra principen innebär att privatpraktiserande veterinärer i större utsträckning än i dag skall kunna involveras i samhällsviktiga veterinära angelägenheter, t.ex. smittskyddsarbete. I ett sådant läge måste dock övervägas hur privatpraktiserande veterinärer kan utbildas, övas och ledas lika effektivt som de statliga distriktsveterinärerna.

#### Alternativa offentliga huvudmän

Innan marknadsmodellerna granskas närmare skall frågan om det finns andra offentliga organ som kan vara lämpliga huvudmän för en veterinär fältverksamhet belysas. Finland är det enda av de länder utredningen studerat som, liksom Sverige, har en klinisk veterinärverksamhet i offentlig regi. Där svarar kommunerna för ett veterinärt åtagande som i hög grad liknar de statliga distriktsveterinärernas i Sverige. Att den kommunala uppgiften utförs enligt regelverken säkerställs ytterst genom rättstillämpning i förvaltningsprocess. En liknande ordning råder i Sverige inom t.ex. socialtjänsten. Det har lett till att det finns stora skillnader i social-



tjänstlagens tillämpning mellan kommunerna, som i grunden beror på de enskilda kommunernas skiftande ekonomiska förutsättningar och på politiska överväganden. Det har också förekommit att kommunerna ignorerar förvaltningsdomstolarnas utslag för att undvika kostnader för socialt bistånd. Mot den bakgrunden har olika sätt att tvinga kommunerna att rätta sig efter domstolsutslagen diskuterats. Några fördelar med ett kommunalt huvudmannaskap kan utredningen inte se. Några tydliga synergier med befintlig kommunal verksamhet, inom djurskyddet eller i andra delar, har inte heller kunnat observeras.

En möjlighet som inte skall förbises är att inordna djursjukvården inom landstingen och utnyttja eventuella synergier med humansjukvården. Det finns t.ex. parallella frågeställningar inom smittskyddsområdet och en organisation för smittskydd även inom humansjukvården. Däremot finns stora skillnader i målsättningar, åtgärder, arbetsmetoder, organisation och regelverk mellan humansjukvården och djursjukvården. Djursjukvård och humansjukvård bedrivs utifrån helt olika utgångspunkter. Fördelarna med en samordning bedöms av utredningens experter därför som obefintliga eller mycket begränsade. Dessutom skulle en problematik som liknar den vid ett kommunalt huvudmannaskap uppstå.

Härtill kommer att kommuner och landsting av principiella skäl inte skall vara aktörer på konkurrensutsatta marknader. I februari 2007 aviserades att regeringen förbereder en lagstiftning som skall motverka konkurrensnedvridningar mellan kommunal och privat verksamhet. I den mån ett offentligt inslag i den kliniska verksamheten alltjämt krävs i någon form eller omfattning bör, mot bakgrund av det nyss anförda, staten och inte kommunerna eller landstingen vara huvudman.

### **En rikstäckande statlig veterinärorganisation**

De två första marknadsmodellerna i kapitel 13 bygger på en fortsatt rikstäckande statlig distriktsveterinärorganisation. Dessa förutsätter, mot bakgrund av utredningsdirektiven, att konkurrensneutraliteten och marknads funktionssätt kan förbättras. I annat fall kan de problem som belysts i kapitel 12 inte lösas. Uppdraget till de statliga distriktsveterinärerna måste då omformuleras, så att gränsen mellan det statliga åtagandet och den övriga, fria marknaden kan klargöras. Det kan lätt uppnås genom att staten helt enkelt

förbjuds att vara aktör på marknaden för djursjukvård för t.ex. sällskapsdjur och häst. Det skulle innebära att uppdraget får en klar och tydlig innebörd, som lätt kan förstås av konkurrenter och kunder. Däremot skulle konkurrensnedvridningarna finnas kvar på marknaden för veterinär fältverksamhet i lantbrukssektorn.

En begränsning av det statliga uppdraget, utan andra åtgärder, innebär dock att staten måste skjuta till mer pengar till de statliga distriktsveterinärerna än som sker i dag. År 2004 svarade häst och sällskapsdjur för mer än hälften av distriktsveterinärernas samlade, fakturerade intäkt. Sällskapsdjuren svarade för en knapp tredjedel av de fakturerade intäkterna. I Norrland svarade enbart sällskapsdjur för nästan hälften av de fakturerade intäkterna.

Andelen intäkter från häst och sällskapsdjur i djursjukvården kommer att öka i framtiden i hela landet. Intäkterna i verksamheten med lantbruksdjur minskar samtidigt. Det finns därmed ett direkt samband mellan andelen sällskapsdjur och häst i verksamheten och anslagsbehovet. Ett ovillkorligt förbud för staten att vara aktör på dessa marknader leder till att anslagsbehovet genast ökar från ca 100 miljoner kronor till ca 280 miljoner kronor, allt annat lika. Med hänsyn till att lantbrukets behov av veterinärtjänster successivt minskar, kan anslagsbehovet förväntas öka år för år och kan kring år 2015 beräknas uppgå till ca 350 miljoner kronor. Den fakturerade intäkten kan samma år beräknas till ca 100 miljoner kronor, vilket är nominellt något mindre än de intäkter som i dag genereras i den statliga veterinärverksamheten med lantbruksdjur.

Detta skulle, i landets norra delar, leda till att distriktsveterinärerna blir praktiskt taget sysslösa. En tiondel av förrättningarna i Norrbotten avser lantbruksdjur och resten sällskapsdjur och häst. Även i övriga delar av landet skulle betydande veterinärresurser stå outnyttjade. Ett förbud mot att behandla sällskapsdjur och häst måste därför kombineras med personalneddragningar och organisationsförändringar, som kan bli betydande i stora delar av landet.

Det finns ett par begränsande faktorer när det gäller hur mycket distriktsveterinärorganisationens storlek kan minska. En organisation med fast anställd veterinärpersonal måste långsiktigt dimensioneras för att klara jouren på ett sätt så att gällande regler om arbetstid och arbetsmiljö kan efterlevas. Det gör det svårt att spara kostnader genom personalneddragningar. En annan faktor är att smittskyddet alltså skall vara effektivt.

En anpassning av det statliga uppdraget till de djurpolitiska målen, dvs. ett tydligare fokus mot lantbrukets behov, innebär att

resursen inte kommer att kunna utnyttjas på ett effektivt sätt. Ledig tid mellan gårdsbesök får då inte, eller bara i begränsad omfattning, användas för veterinär verksamhet utanför lantbrukssektorn. I modell 1 finns också en risk för att det uppstår svårigheter med att bestämma och tillämpa den definierade primärvårdsnivån. Det ligger i sakens natur att olika veterinärgrupper, med motstående intressen, kommer att tolka det nya uppdraget på olika sätt. Det kan underblåsa snarare än motverka motsättningar mellan veterinärerna.

Modellerna 1 och 2 leder således till högre kostnader och ett sämre resursutnyttjande än i dag. Allvarligare är att modell 2 dessutom innebär att beredskapen inför smittsamma djursjukdomar inte kommer att kunna upprätthållas på en tillfredsställande nivå. Det gäller i någon mån även i modell 1, eftersom även denna av kostnadsskäl måste kombineras med ett minskat antal statliga distriktsveterinärer. Ett effektivt smittskydd är, enligt utredningens uppfattning, den högst prioriterade bland de statliga uppgifterna och dess funktion är i hög grad beroende av antalet fältverksamma veterinärer.

Det kan därmed konstateras att en lösning med en fortsatt rikstäckande statlig veterinärverksamhet inte ger tillräckligt goda förutsättningar för såväl fungerande marknader som ett effektivt smittskydd. Även företrädare för Jordbruksverket har understrukt att modell 2 saknar förutsättningar att fungera på ett effektivt sätt. Verkets företrädare har däremot föreslagit att flera av åtgärderna i modell 1 genomförs, dock i kombination med en verksamhet som alltjämt och i hög grad innefattar häst och sällskapsdjur. Det är, enligt verkets företrädare, en förutsättning för en väl fungerande rikstäckande distriktsveterinärorganisation. En tydligare definierad gräns än i dag för det statliga åtagandet skulle då, enligt verkets företrädare, kunna dras vid specialistvård och slutna djursjukvård, som alltså inte skulle få tillhandahållas av staten.

Ett förslag med en så utbredd statlig verksamhet med sällskapsdjur och häst löser dock inte grundproblemet med marknadens bristande funktionssätt. Utredningens huvuduppgift är att föreslå en organisation, som så långt möjligt inom givna ramar undanröjer problemen med t.ex. konkurrenssnedvridningar och brister i tillsynsorganisationen. Även nulägesanalysen i kapitel 12 talar för att det är en angelägen målsättning. Smittskyddet och den veterinära myndighetsutövningen däremot fungerar redan i dag i allt väsentligt väl. En strategisk frågeställning är därför hur en förbättrad

marknadsfunktion skall kunna uppnås i kombination med ett effektivt smittskydd och en effektiv veterinär myndighetsutövning och tillsyn.

Som framhållits i de allmänna övervägandena bör en lösning för framtiden präglas av flexibilitet. En privat näringsverksamhet är generellt sett mer flexibel när det gäller att anpassa sig till kundernas behov än en verksamhet i förvaltningsform. Marknadsmodell 3 bygger på en fullständig privatisering av den primära djursjukvården, som också omfattar den veterinära fältverksamheten. Vilka risker kan då finnas med ett veterinärväsende som uteslutande bygger på privat entreprenörskap?

### En veterinärorganisation i privat regi

Statens livsmedelsekonomiska institut (SLI) har på uppdrag av Veterinärutredningen analyserat vilka konsekvenser som skulle följa av en privatisering av den statliga veterinärverksamheten.<sup>1</sup> Analysen ger ingen klar och entydig vägledning. Orsaken härtill bör sökas i brister i underlaget, främst brister i de privatpraktiserande veterinärernas rapportering till Jordbruksverket, snarare än i den valda analysmetoden. Några slutsatser framträder dock som relativt säkra. De vinner också i allt väsentligt stöd av företrädare för veterinärer och andra aktörer, som lämnat synpunkter till utredningen.

En slutsats är att känsligheten för prisförändringar är låg bland animalieproducenterna både under jourtid och normaltid. Samma sak gäller hästägare. Priskänsligheten i djurglesa områden är dock, i båda kundkategorierna, högre än i djurtäta områden. Priskänsligheten hos övriga djurägare har inte närmare analyserats av SLI. Denna kan dock också antas vara låg med hänsyn till att veterinärvårdsförsäkringar är vanliga, och blir allt vanligare, för sällskapsdjuren. Det innebär att kunder i alla kategorier kommer att fortsätta efterfråga veterinärtjänster även vid prishöjningar och även om de blir kännbara.

Även veterinärernas känslighet för förändringar i priset är låg. Det indikerar att veterinärer kommer att utnyttja sin marknads-makt för att höja priserna. På många geografiska marknader har veterinärföretagen en betydande marknads-makt eftersom konkur-

---

<sup>1</sup> Konsekvenser av en privatisering av distriktsveterinärorganisationen, SLI 2006, på uppdrag av Veterinärutredningen, se bilaga 6.

rensen i veterinärsektorn är svag. Denna effekt bör, enligt SLI, inträffa initialt för att sedan klinga av. När priserna höjts till en viss nivå kan efterfrågan antas upphöra, alternativt söker eller skapar kunderna nya sätt att tillgodose behovet av veterinärtjänster. De erfarenheter av veterinärernas attityder, till kunderna och djuren, som vunnits under utredningsarbetet antyder dock snarare att det finns ett inslag av idealism bland veterinärer och att detta inslag är störst bland fältverksamma veterinärer. Många ser sitt yrke som ett kall. Redan i dag talar mycket för att de privata aktörerna tillämpar lägre priser än distriktsveterinärerna. Så tycks vara fallet både i områden där det saknas distriktsveterinärer och i områden med privata och statliga aktörer sida vid sida.

SLI har även konstaterat att huvudmannskapet i sig inte spelar någon roll för effektiviteten i en veterinärpraktik. Det gör däremot de inbyggda incitamenten, såsom förekomst av prestationslön, möjlighet att påverka kostnader och intäkter i verksamheten samt verksamhetens målsättning. De statliga distriktsveterinärerna har delvis prestationsbaserad lön. En dryg tredjedel av intäkten från en förrättning tillfaller veterinären. Däremot är de enskilda statliga distriktsveterinärstationernas möjligheter att påverka stationens kostnader, och verksamhetens inriktning eller omfattning, närmast obefintliga. Det innebär att incitament för att uppnå lönsamhet är svaga i de statliga distriktsveterinärstationerna. Även i djurtäta delar av landet, där goda förutsättningar för lönsamhet finns, uppvisas underskott. Mot bakgrund härav, och med hänsyn till SLI:s slutsats, kan antas att det i många fall finns en potential för betydande effektiviseringar av verksamheten i de statliga distriktsveterinärstationerna.

Risken för lokala monopol ökar enligt SLI inte vid en privatisering. Det förutsätter att det totala antalet veterinärer i Sverige inte minskar. Någon sådan risk har inte kunnat identifieras. Det är lång kö till veterinärutbildningen och antalet utländska veterinärer i Sverige ökar snarare än minskar. Däremot är det osäkert hur tillgången till veterinärer med inriktning mot lantbrukets djur kommer att utvecklas i framtiden. SLI har utgått från att veterinärmarknaden är en enda sammanhållen marknad och inte närmare analyserat förhållandena på de olika relevanta marknader, t.ex. lokala marknader för fältveterinärtjänster, som veterinärsektorn sammantaget innefattar.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Den relevanta marknaden utgörs dels av en *produktmarknad*, där konkurrerande (utbytbara - likvärdiga) produkter bjuds ut, dels av en *geografisk marknad*. Den senare begränsas bl.a. av

Slutligen antyder SLI:s analys att en privatisering av den statliga distriktsveterinärorganisationen inte innebär risk för att det uppstår brist på veterinär service i någon del av landet, inte ens i de mest djurglesa områdena. Det förutsätter dock att priserna på veterinärtjänster tillåts stiga fritt.

Mot denna bakgrund kan riskerna med en privatisering tyckas vara relativt begränsade från djurpolitiska utgångspunkter. De består i huvudsak i en risk för att priserna på veterinärtjänster kan öka, som en följd av låg priskänslighet hos såväl kunder som veterinärer. Sådana prisökningar kommer, om de blir alltför kännbara, att leda till privata initiativ bland kunderna. I den svenska lantbrukskooperationen finns en lång tradition med att producera nödvändiga insatsvaror och tjänster i egen regi när marknaden inte förmår tillhandahålla dem på skäliga villkor. Sådan initiativ kan, under vissa förutsättningar antas bli aktuella även på marknaden för veterinär fältverksamhet. Redan nu bedriver lantbrukets företag och organisationer verksamhet inom den förebyggande djurhälsovården. En utvidgning av verksamheten till att omfatta även djursjukvård, kan bli aktuella först när andra aktörer inte fyller behovet på ett tillfredsställande sätt och till ett godtagbart pris.

Detta ger, enligt utredningens mening, inte tillräckliga garantier för att målsättningen med ett fungerande veterinärväsende i hela landet skall kunna uppnås. Underlaget för SLI:s analys är också i vissa delar bristfälligt. Det är t.ex. uppenbart att vissa områden, med mycket gles djurhållning, inte kan bära en veterinärverksamhet med full service, oavsett hur mycket priserna tillåts öka. Risken för veterinärbrist i djurglesa områden måste därför beaktas. En sådan brist skulle äventyra smittskyddet och rycka undan viktiga förutsättningar för djurhållning i stora delar av landet. Det ligger inte i linje med de jordbruks- och regionalpolitiska målen. Det skulle också bli svårare att efterleva djurskyddslagens bestämmelser i områden med veterinärbrist.<sup>3</sup> Höjda priser, som är en mycket sannolik följd av en privatisering, särskilt i djurglesa områden, kan ge liknande effekter.

En fullt genomförd privatisering av den statliga distriktsveterinärorganisationen, utan andra åtgärder, innebär därför risker, som

---

avståndet till konkurrerande verksamheter. Se Carlsson m.fl. Konkurrenslagen, andra upplagan, sid. 338 ff.

<sup>3</sup> Enlig 2 § 1 st. Djurskyddslagen (1988:534) skall djur behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. Enligt 9 § samma lag skall sjuka eller skadade djur snarast ges nödvändig vård, vid behov av veterinär.

är svåra att beräkna. Om en privatisering skall övervägas bör den därför i första hand avse djurtäta områden, där det finns goda förutsättningar för fungerande veterinärmarknader. Den bör också genomföras successivt och kombineras med statliga insatser av flera andra slag, som kan motverka bristsituationer och höga prisnivåer i den veterinära verksamheten.

Förutsättningarna för veterinärtjänster varierar kraftigt i landet. Flexibilitet bör därför känneteckna även de statliga ingripandena. Ett verktyg kan även i fortsättningen utgöras av en statlig veterinärorganisation. Sådana insatser kan 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.

En privatisering innebär att det statliga huvudmannskapet för distriktsveterinärorganisationen upphör. De anställda bör därvid erbjudas att ta över verksamheten. En sådan förändring bör, mot bakgrund av det nyss anförda, ske stegvis i olika delar av landet. Det sista steget i avvecklingen, som t.ex. kan avse djurglesa områden i norra Sverige, bör tas först sedan effekterna av redan genomförda privatiseringar kunnat utvärderas. Det skall då alljämt finnas en möjlighet att, vid behov, fortsätta driva verksamheten i statlig regi i djurglesa områden.

Det är viktigt att osäkerhet om de framtida förutsättningarna för veterinär verksamhet kan undvikas så långt möjligt. Sådan osäkerhet kan leda till att aktörerna avvaktar med investeringsbeslut och andra initiativ på marknaden. Det gäller inte minst distriktsveterinärer som planerar att bli entreprenörer. Mot den bakgrunden bör en privatisering genomföras stringent och i enlighet med en i förväg uppgjord plan. Därigenom ges inte heller marknads aktörer möjlighet att påverka processens framskridande genom passivitet eller på annat sätt. Däremot är det viktigt att formerna för en omläggning till privat drift fastställs i samråd med aktörerna, främst de statliga distriktsveterinärer som skall bli entreprenörer eller anställda av privata aktörer.

*Statligt stöd i nya former*

För att säkerställa tillgång till samhällsviktiga veterinärtjänster i hela landet bör ett statligt stöd till privatpraktiserande veterinärer som tillhandahåller sådana veterinärtjänster, såsom organiserad jour och smittskyddsarbete, övervägas.

Offentligt stöd till näringsverksamhet förekommer inom många områden. Dessa kan vara riktade till ett enskilt företag och utgöra ersättning för att företaget upprätthåller en i förväg definierad samhällsviktig tjänst. De kan också vara generella och i samma syfte vara tillgängliga för en obestämd grupp av företag, som efter ansökan kan få del av stöden.

Ett stöd av den förra typen lämnas till Svensk Kassaservice AB. Bolaget är ett statligt företag som skall se till att det finns tillgång till vissa grundläggande betaltjänster i hela landet. Bolaget får statligt stöd med ca 400 miljoner kronor per år för att ge denna service. Tidvis har stödet i praktiken uppgått till flera miljarder kronor när bolaget dragits med stora underskott.

Som närmare redovisats i kapitel 10 har Norge infört ett system med statliga bidrag till privatpraktiserande veterinärer. Det finns numera praktiskt taget inga offentliganställda veterinärer med klinisk verksamhet i Norge. Bidraget utgör en ersättning för att veterinärerna håller jour, s.k. klinisk veterinärvakt, i en specificerad omfattning och beräknas per jourtimme. De privatpraktiserande veterinärerna är en viktig del i smittskyddet i Norge. Skyldigheten att bistå i smittskyddsarbete följer uttryckligen av generella lagregler. Dessutom innebär jourbidraget en förpliktelse att bistå staten med vissa, inte närmare definierade, samhällsviktiga veterinärtjänster.

Ett liknande system bör införas i Sverige som ett kompletterande styrmedel vid sidan av en eventuell statlig veterinärverksamhet. Det norska systemet är dock onödigt komplicerat och innehåller konstruktioner som kan ge upphov till störningar i jourens funktions sätt. Den veterinära juren i Norge har t.ex. helt upphört att fungera i samband med att bidragsnivåerna varit föremål för förhandling mellan norska staten och veterinärorganisationerna. Stödet bör också knytas till en uttrycklig skyldighet att i skälig utsträckning bistå med smittskyddsarbete. Denna skyldighet bör således inte enbart grundas på generella lagstadgade förpliktelser.

Offentliga stöd av denna typ är, som framgått i kapitel 11, inte okomplicerade från ett EG-rättsligt perspektiv. Enligt Jordbruks-



departementet har det nuvarande stödet till de statliga distriktsveterinärerna anmälts till Kommissionen, som inte haft någon invändning. Det innebär att stödordningen, som i praktiken utgör ett driftstöd till en konkurrensutsatt kommersiell aktör, är tillåten enligt EG:s statsstödsregler. Här skall då särskilt noteras att det för närvarande inte sker någon redovisning av hur stödet används i veterinärstationerna. Det går därmed inte att utreda hur mycket av stödet som avser samhällsnyttiga tjänster, såsom jour och smittskyddsarbete, och hur mycket som används för att korssubventionera annan veterinär verksamhet.

Mot denna bakgrund bör ett statligt stöd till veterinär fältverksamhet utformas som en väl avvägd ersättning för en tydligt definierad motprestation. Motprestationen skall avse organiserad, schemalagd jourtjänst och visst smittskyddsarbete. Detsamma bör, så långt möjligt, gälla även kvarvarande stöd till distriktsveterinärerna. Därmed blir stödet mer konkurrensneutralt än för närvarande. Det innebär att nya och bättre rutiner för redovisning av hur anslagsmedlen används i de kvarvarande statliga veterinärstationerna måste införas.

Med en sådan utformningen av stödordningen är det möjligt att den faller utanför tillämpningsområdet för EG:s statsstödsregler. Undantag gäller nämligen för tjänster med s.k. *allmänt ekonomiskt intresse*.<sup>4</sup> Om så är fallet behöver stödordningen inte anmälas till eller godkännas av Kommissionen. Om undantaget inte skulle vara tillämpligt kan, med hänsyn till att den nuvarande stödordningen är tillåten, antas att även nu skisserade stödformer skall kunna accepteras. Syftet med förändringen är ju i första hand att undanröja konkurrensnedvridningar. Förändringen i stödsystemets utformning bör dock anmälas till Kommissionen.

Ett system med statliga bidrag till viss veterinär service kan utformas med utgångspunkt i andra stödformer som tillämpas för privat näringsverksamhet. Ett sådant stöd ges till handel med dagligvaror och drivmedel i glesbygd.<sup>5</sup> Stöden till veterinär service bör, i likhet med den nämnda stödformen, omfatta ett *investeringsbidrag* och någon typ av *servicebidrag* som bl.a. skall säkerställa den veterinära jourens funktion. Ett jourbidrag bör, i motsats till vad som gäller för servicebidragen till dagligvaruhandel m.m., inte vara tidsbegränsat utan kunna utgå fortlöpande. Dessutom bör någon form

<sup>4</sup> Se t.ex. EG-domstolens dom i juli 2003 i mål nr C-280/2000 i det s.k. Altmarkmålet. Se även Kommissionens beslut 2005/842/EG

<sup>5</sup> Sådana stöd utgår enligt förordningen (2000:284) om stöd till kommersiell service.

av *driftbidrag* övervägas. Investeringsbidrag och driftbidrag kan eventuellt ges bara i områden där marknaden inte medger en lönsam veterinärverksamhet. Det ger möjlighet för privata aktörer att träda in även i sådana områden. Det innebär att statliga distriktsveterinärer och privatpraktiker kan erbjudas mer konkurrensneutrala verksamhetsförutsättningar än i dag i områden där de alltså är konkurrenter.

Med nämnda glesbygdsstöd som förebild bör bidrag till veterinärverksamhet, efter ansökan, fördelas av länsstyrelsen som också får i uppdrag att följa upp resultaten av lämnade bidrag i länet. En central statlig myndighet bör få ett samlat ansvar, för fördelning av stöden och för utvärdering av effekterna på nationell nivå.

Inte heller en bidragslösning, som den nu beskrivna, är helt invändningsfri från konkurrenssynpunkt. Nya snedvridningseffekter uppstår mellan företag på samma marknad som får, respektive inte får, stöd. Bidragssystemet innebär också en ökad administrativ belastning på företagen. Denna drabbar i särskilt hög grad de små företagen. Som framgått är en majoritet av veterinärföretagen enmansföretag. Den administrativa bördan bör dock vara relativt begränsad och består i att ansöka om stöd på en blankett, som fastställts av myndigheterna. Det tillkommer även viss rapportering, som behövs för att bedöma systemets funktionssätt och behovet av fortsatt stöd. Den senare uppgiften bör i huvudsak kunna fullgöras med datorstöd via webbaserade informationslösningar.

Snedvridningseffekterna måste bedömas med hänsyn till att bidragen skall avse en väl avgränsad samhällsnyttig motprestation, som krävs bara av de veterinärer som får bidrag. Den klart övervägande andelen av veterinärföretagens verksamhet kommer att avse djursjukvård för sällskapsdjur och häst och bedrivs på dagtid. För sådan verksamhet skall i fortsättningen ingen statlig ersättning lämnas. Därigenom bör de konkurrenssnedvridande effekterna kunna mildras avsevärt jämfört med i dagens system. Företrädare för de privatpraktiserande veterinärerna i utredningen har också med bestämdhet understrukit att ett system som det föreslagna är att föredra från konkurrenssynpunkt jämfört med den nuvarande ordningen.

De ansvariga myndigheterna bör dock fortlöpande följa upp att bidragen är så utformade att de motsvarar kostnaden för motprestationen. Data som rapporteras om jourverksamheten, ställda i relation till kriterierna för bidragen, bör kunna utnyttjas för sådana analyser.

En konstruktionen där länsstyrelsen är beslutande myndighet i bidragsärenden och samtidigt tillsynsmyndighet för den operativa veterinärverksamheten inte är helt optimal från förvaltningspolitiska utgångspunkter. Det finns dock inget förbud mot en sådan konstruktion. Den innebär också vissa synergieffekter genom att den kunskap som förvärvas vid handläggning av bidragsärenden kan utnyttjas i andra delar av läsveterinärernas verksamhet. De principiella invändningar som kan riktas mot denna lösning är också avsevärt svagare än när det gäller t.ex. Jordbruksverkets dubbla roller med tillsyn och djursjukvård.

### *Kostnader och finansiering*

En särskild fråga är om det kan finnas alternativa sätt att finansiera den veterinära verksamheten inom det statliga ansvarsområdet. Mot den bakgrunden bör prövas om statens kostnader för stödet till veterinär verksamhet kan finansieras på ett annat sätt än genom allmänna skatter.

Avgiftsfinansiering finns t.ex. på flera områden och har diskuterats inom ytterligare några områden. Sålunda har t.ex. föreslagits att det statliga stödet till den samhällsomfattande postservicen skall finansieras med en avgift om 3 öre per försändelse.<sup>6</sup> I Norge har en del av statens kostnader för den veterinära jouren finansierats med en avgift på djurmat. En avgift skulle t.ex. kunna tas ut av djurägare i samband med veterinärbesök. En avgift kan också tas ut från veterinärföretagen och beräknas per anställd eller per verksam veterinär i företaget.

I båda fallen uppstår en administrativ börda för staten och för veterinärföretagen. Det uppstår också svårigheter med att göra lösningen konkurrensneutral, så att inte de små företagen belastas mer än de större. Sammantaget skulle, enligt utredningens bedömning, mellan 10 och 15 miljoner kronor kunna tas in via en avgift av detta slag. Det är ett för litet belopp för att motivera ett nytt regelsystem, som leder till nya administrativa rutiner och vars funktionsätt också fortlöpande måste övervakas. Dessutom är det oklart om en avgift av detta slag inte i själva verket utgör en ny punktskatt. Mycket talar för det. Det finns t.ex. inget tydligt samband mellan betalning av avgiften och motprestationen från det allmänna.

---

<sup>6</sup> Ds 1997:58, Statens ansvar på post- och betaltjänstområdet

Slutsatsen blir att kostnaderna för att uppfylla de djurpolitiska målen i veterinärsektorn alltså bör finansieras via anslag och att anslagsramen bör vara i stort sett oförändrad i förhållande till vad som beräknats. Det innebär att det för år 2009 finns ca 101 miljoner kronor att disponera.<sup>7</sup> Av dessa bör mellan hälften och två tredjedelar kunna användas för direkta stödinsatser på veterinärmarknaden. De avlagset boende djurägarna kan beräknas förbruka ca 8 miljoner kronor. En del av anslaget bör avsättas till förstärkning av länsstyrelsernas resurser i samband med att nya uppgifter tillförs länsveterinärerna. Den andel av anslaget som används centralt i Jordbruksverket, och som år 2005 uppgick till drygt 50 procent inklusive centralt redovisade produktionskostnader, bör kunna minska.

År 2005 betalade staten knappt 140 000 kr per statlig distriktsveterinär i vad som närmast utgör ett allmänt driftstöd, dvs. stöd för att täcka underskotten i veterinärstationerna. Det är mot bakgrund av SLI:s slutsatser sannolikt att veterinärerna ute på fältet, när de ges egen kontroll över kostnader och intäkter, kan leda och anpassa verksamheten så att underskotten kan minska eller undvikas. Det innebär att behovet av driftstöd minskar eller upphör.

Det skall också understrykas att den veterinära fältverksamheten i sig inte är kapitalintensiv. Djursjukvård för sällskapsdjur kräver något större investeringar. I den delen bör de enskilda veterinärföretagen själva ta beslut om inriktningen utifrån marknadens behov och förutsättningar. Det ankommer således inte på utredningen, eller på myndigheterna, att närmare peka ut hur och i vilka former verksamheten skall bedrivas, t.ex. i veterinärstationer, i enmansföretag, i kombinationer av dessa eller i andra konstellationer. Det bör avgöras av veterinärerna på fältet utifrån de lokala marknadernas förutsättningar och egna önskemål.

### 14.1.3 Myndigheternas uppgifter

#### Smittskyddsorganisationens ledning och fältresurser

Allt tyder på att smittskyddsorganisationen och rollfördelningen mellan myndigheterna hittills fungerat väl. Utredningsuppdraget avser inte heller primärt att se över verksamheten i denna del. Däremot får förslagen inte leda till att smittskyddet försämras. Vid en

---

<sup>7</sup> Se prop. 2006/07:1, utgiftsområde 23, sid. 38

rikstäckande statlig veterinärverksamhet med nuvarande förutsättningar behövs inga förändringar i smittskyddsorganisationen. Vid en privatisering måste ett antal åtgärder övervägas, för att smittskyddet skall förbli effektivt.

Det finns ingen anledning att förändra ansvarsfördelningen mellan Jordbruksverket och Staten Veterinärmedicinska Anstalt eller att, med undantag för den veterinära fältverksamheten, utvidga, inskränka eller förändra någon av myndigheternas uppdrag inom smittskyddsområdet. Detta gäller även i förhållandet mellan de centrala myndigheterna och länsstyrelserna. I den mån det finns förbättringar att göra i dessa relationer, bör frågan hanteras inom ramen för det utvecklingsarbete som fortlöpande bedrivs inom smittskyddsorganisationen. Det innebär också att Jordbruksverket även i framtiden skall ha långtgående rättigheter att kalla in och leda praktiserande veterinärer, egna eller utomstående, för tjänstgöring inför eller vid ett sjukdomsutbrott.

I kapitel 5 har visats att hotbilden förändras på ett sätt som kan innebära nya utmaningar. Flera myndigheter med centrala roller inom smittskyddet har understrukit att det från ledningssynpunkt finns klara fördelar med systemet med statsanställda fältveterinärer. På en privatiserad veterinärmarknad måste, mot den bakgrunden, Jordbruksverkets tillförsäkras långtgående rättigheter att kalla in, utbilda och leda veterinär personal med enskild verksamhet. Dessa rättigheter måste förenas med lika långtgående skyldigheter för veterinärerna. Skyldigheterna måste regleras på ett sätt som är lika tillförlitligt som de anställningsavtal, som nu utgör den rättsliga grunden för Jordbruksverkets ledningsfunktion i förhållande till de statliga distriktsveterinärerna.

På en privatiserad veterinärmarknad bör, liksom i dag, ett ganska stort antal veterinärer knytas direkt till smittskyddsorganisationen, i praktiken till Jordbruksverket. Det kan antas att samma veterinärer som i dag inledningsvis ingår i denna grupp. Den bör, som Jordbruksverket framhållit i sin krisplanering, omfatta ca 150 snabbt omflyttningsbara veterinärer, men den skall också snabbt kunna utvidgas mer än vad som i dag är möjligt. Det finns flera sätt att reglera de veterinära skyldigheterna i denna del.

*En första möjlighet* erbjuds i författning och föreskrifter där villkoren för jourbidrag föreslås regleras. Där preciseras närmare vad de deltagande veterinärernas motprestation skall avse ifråga om jouråtagande och smittskyddsarbete. En veterinär som inte fullgör skyldigheterna mister sitt jourbidrag och därmed också de eventu-

ella övriga bidrag, investerings- och driftbidrag, som föreslås kunna lämnas i systemet. Det utgör en kännbar sanktion. Veterinärer, som frivilligt ingår i systemet, kan också antas ha en ärlig avsikt att i ett krisläge bistå med de insatser som krävs. En marknadsmässig ersättning skall dessutom betalas i samband med beordrad tjänstgöring. Därmed finns ingen anledning anta att de deltagande veterinärerna, annat än i sällsynta fall, undandrar sig sina skyldigheter.

*En andra möjlighet* utgörs av ett utbyggt s.k. epiteam, som beskrivits i kapitel 5, avsnitt 5.3.7. Det står redan i dag Jordbruksverket fritt att genom anställning eller upphandling knyta det ytterligare antal veterinärer till sig, som verket anser behövs. Denna möjlighet kommer att finnas kvar. Veterinärerna i epiteamet utgör en extra resurs i smittskyddsorganisationen. Flera epiteam kan vid behov inrättas med olika inriktning och grad av specialisering. Parterna kan fritt utforma villkor om omfattning av insatsen, krav på inställetid, placering i landet och ersättning för tjänsterna. För närvarande byggs epiteamet ut med fler veterinärer. Systemet bör ha stor potential att utvecklas vidare.

*En tredje möjlighet* är en lagstadgad och straffsanktionerad skyldighet för alla veterinärer att på anmodan av Jordbruksverket bistå med smittskyddsarbete. En sådan anmodan skall förutsätta att det finns särskilda skäl för åtgärden. Särskilda skäl kan t.ex. föreligga när övriga tillgänglig veterinära resurser är otillräckliga för att ett sjukdomsutbrott eller spridning av smitta skall kunna förhindras eller för att sjukdomen annars skall kunna bekämpas effektivt. Särskilda skäl att kalla in veterinärer kan uppstå oavsett skede och således redan i den inledande larmfasen.

En nackdel ligger däremot i att beredskapsstyrkan inte är lika sammanhållen som tidigare. Deltagarna representerar många små företag med olika bakgrund och de kan ha olika syn på veterinära frågor. De saknar en gemensam organisationskultur. Det kan försvåra en systematisk samverkan. En gemensam kultur och värdegrund har betydelse när det gäller att bygga upp attityder och kunskap. Bristerna i dessa avseenden måste därför mötas med en målmedveten "team building" i kombination med tydliga nätverk utifrån de nya förutsättningarna. Utbildning och övning, som skall vara en del av veterinärernas åtaganden, är en viktig komponent i en sådan strävan. Det kan också bli aktuellt att ersätta den gemensamma organisationskulturen med nya typer av kontaktytor och identitetsskapande åtgärder. En särskild yrkestitel, liksom interaktiva system för intern informationspridning, för nätverksbyggande

och för kommunikation mellan myndigheten och deltagarna och mellan deltagarna inbördes, kan t.ex. övervägas. En annan möjlig åtgärd är att bilda ett *epizootiforum* eller ett *smittskyddsråd* där företrädare för berörda myndigheter och veterinärer med smittskyddsuppgifter ingår. Ett sådant organ kan ha flera olika uppgifter, men informationsutbyte, kunskapsspridning samt medvetandehöjande och förtroendeskapande aktiviteter kan vara några exempel. Det befintliga Djurhälsorådet kan användas eller tjäna som förebild.

### Jordbruksverkets dubbla roller

En rikstäckande statlig distriktsveterinärorganisation innebär svårigheter om problemet med Jordbruksverkets dubbla roller med veterinär verksamhet och med tillsyn över densamma, skall kunna lösas. Det är dock en viktig fråga om förtroendet för de centrala veterinära förvaltningsuppgifterna i Jordbruksverket, bl.a. tillsynen över veterinär verksamhet, skall kunna upprätthållas på ett trovärdigt sätt. En utgångspunkt är att tillsyn inte skall bedrivas i en myndighet som samtidigt är aktör på veterinärmarknaden. En lösning förutsätter att endera den statliga veterinärverksamheten, eller den centrala tillsynsuppgiften, överförs från Jordbruksverket till ett befintligt eller nybildat statligt organ.

Antalet myndigheter som vid sidan av Jordbruksverket kan bli aktuella för tillsynsuppgifter, eller för att vara huvudman för distriktsveterinärerna, är begränsat och de har blivit färre genom nedläggningen av Djurskyddsmyndigheten. De befintliga myndigheter som kan komma fråga är i praktiken SVA och Livsmedelsverket.

Båda Jordbruksverkets uppgifter, att vara huvudman för de statliga distriktsveterinärerna respektive att utöva central tillsyn, är rutinmässiga till sin karaktär. De avser i hög grad administrativa göromål i en affärsverksamhet, alternativt i offentlig förvaltning.

Affärsverksamheten avser rutinmässig djursjukvård och djurhälsovård samt, centralt i organisationen, fakturering, personalfrågor, IT-stöd, marknadsföring, inköp av varor och utrustning, kravrutiner etc.

Förvaltningsuppgiften innebär bl.a. att bistå tillsynsmyndigheterna med stöd i den operativa tillsynen, att samordna tillsynsin-

satser, att samla data om resultaten av tillsynen samt att sammanställa rapporter utifrån sådana data.

SVA är ett veterinärmedicinskt expertorgan och kunskapscentrum, specialiserat på djurs sjukdomar och smittämnen och hur de sprids mellan djur, från djur till människor och i miljön. SVA bedriver ingen verksamhet med föreskriftsarbete och meddelar inga myndighetsbeslut mot bakgrund av sådana föreskrifter. SVA saknar också erfarenhet av tillsynsarbete. Det finns en risk att SVA:s profil och roll som expertorgan kan bli mer diffus om uppgifter som de nu beskrivna tillförs myndigheten. Några tydliga synergier kan inte heller identifieras, även om SVA också bedriver uppdragsverksamhet med kvalificerade laboratorietjänster. Det är mot denna bakgrund mindre lämpligt att SVA övertar ansvaret för någon av de aktuella uppgifterna.

Det är också svårt att finna skäl för att överföra någon av uppgifterna till Livsmedelsverket. Livsmedelsverkets veterinära verksamhet avser köttbesiktning och veterinärkontroller före slakt. Någon koppling mellan Livsmedelsverket och veterinär verksamhet utanför köttkontrollområdet, t.ex. djurens hälso- och sjukvård, finns inte. Därmed saknas också kopplingar till frågor om tillsyn över sådan verksamhet. Det finns därmed ingen befintlig myndighet som kan vara naturlig att överväga i detta sammanhang. Då återstår att ta ställning till alternativet med att inrätta ett nytt statligt organ.

Jordbruksverket har i dag ett samlat ansvar för veterinära frågor som innefattar myndighetsutövning. Det gäller både lantbruksdjur, sällskapsdjur och häst. Jordbruksverket utfärdar föreskrifter om import och export av djur, behörighets- och legitimationsfrågor, smittskydd etc. Från och med den 1 juli 2007 övertar verket också det centrala statliga ansvaret för djurskyddet från Djurskyddsmyndigheten. De statliga distriktsveterinärerna bedriver en konkurrensutsatt affärsverksamhet. Det är mot den bakgrunden, och förutsatt att verksamheten alltjämt skall vara riksomfattande, mest naturligt att låta Jordbruksverket behålla de veterinära tillsynsuppgifterna, som också har många synergier med en rad andra uppgifter i Jordbruksverket med anknytning till veterinär verksamhet. Ansvaret för distriktsveterinärerna måste, i sådant fall, överföras till ett nybildat statligt organ.

Flera olika former kan övervägas för en statlig veterinärverksamhet. I praktiken kan den bedrivas i myndighetsform, i ett statligt bolag eller i en stiftelse.



Av de principer som fastlagts för statlig verksamhet framgår att statlig verksamhet inte skall bedrivas i stiftelseform.<sup>8</sup> Stiftelseformen, som regleras i stiftelselagen (1994:220), är i första hand anpassad till förvaltning av en tillgång eller en förmögenhet för ett bestämt ändamål. Den är mindre lämpad för drift av en affärsverksamhet med en stor mängd löpande transaktioner. Möjligheten till insyn i verksamheten är också mycket begränsad. Även från företagekonomiska och konkurrensfrämjande skäl framstår stiftelseformen som mindre lämplig för den aktuella verksamheten.<sup>9</sup>

Bestämmelser om aktiebolag finns i aktiebolagslagen (2005:51). Ett aktiebolag är, i likhet med en stiftelse, en juridisk person med egen förmögenhetsmassa. Utmärkande för aktiebolaget är att ägaren normalt inte svarar för bolagets förbindelser. Aktiebolagsformen är, i motsats till stiftelseformen, anpassad för löpande ekonomisk förvaltning i näringsverksamhet.

Enligt gällande riktlinjer för statlig verksamhet, som närmare framgår av den förvaltningspolitiska propositionen, skall en konkurrensutsatt statlig verksamhet normalt *inte* bedrivas i myndighetsform. För sådan verksamhet bör bolagsformen istället övervägas. Om konkurrensen på den aktuella marknaden bedöms som otillräcklig, eller om behovet av offentlig insyn är särskilt stort, är däremot myndighetsformen att föredra.

Riksdag och regering har ställt upp fem kriterier för att bolagsformen skall kunna bli aktuell i statlig verksamhet.<sup>10</sup> Enligt dessa kriterier skall en verksamhet i statlig bolagsform förutsätta att

- verksamheten bedrivs på en marknad med fungerande konkurrens,
- verksamheten har en betydande omfattning,
- verksamheten bedrivs fullt ut på kommersiella villkor och är oberoende av anslagsmedel,
- verksamheten inte styrs av politiska uppgifter och mål samt att
- verksamheten inte innefattar myndighetsutövning.

Bolagsformen underlättar för verksamheten att anpassa sig till marknadens förutsättningar. De samhällsviktiga målen riskerar därmed att, mer eller mindre medvetet, prioriteras ned. Flera exempel finns på att bolagiserad statlig verksamhet lett till försäm-

<sup>8</sup> Se förvaltningspolitiska propositionen, prop. 1997/98:138

<sup>9</sup> För- och nackdelar med olika former för kommersiell statlig verksamhet belyses närmare i betänkandet Uppdragsarkeologi i tiden (SOU 2005:80) sid. 155 ff.

<sup>10</sup> Prop. 1992/93:100 bil 1, bet. 1992/93:FiU10 resp. FiU20, rskr. 1992/93:189

ringar för konsumenterna genom bolagets fria agerande på marknaden i kombination med en bristfällig ägarstyrning. Vattenfall AB har kritiserats såväl för oskäligt höga elpriser som för säkerhetsbrister i kärnkraftverken. Posten AB har tvingats återinföra servicetjänster, som dragits in från marknadsmässiga utgångspunkter. Det gäller särskilt tjänster i glesbygd. Svenska Spel AB har anklagats för aggressiv marknadsföring i strid med samhällets intresse att motverkas spelmissbruk och Boxer TV-access AB har fällts i Marknadsdomstolen för vilseledande marknadsföring.<sup>11</sup> Erfarenheten visar att ägarstyrning i statliga aktiebolag generellt inte kan utövas lika effektivt som i en verksamhet i förvaltningsform.

Mot bakgrund av vad som redovisats om de statliga distriktsveterinärernas verksamhet i kapitel 8 och om uppdraget i kapitel 12, är det också tydligt att staten redan i den nuvarande organisationen inte förmått begränsa och styra verksamheten mot de djurpolitiska målen. Möjligheterna till sådan styrning kommer inte att öka om verksamheten förs över i bolagsform. Dessutom kännetecknas veterinärmarknaden av ett mycket stort antal mycket små företag. Ett stort, rikstäckande, statligt veterinärbolag skulle bli en mycket dominerande kraft på en sådan marknad.

Den statliga veterinärverksamheten bärs fram av viktiga samhällsintressen, som smittskydd och djurskydd. Den innefattar myndighetsutövning och den är beroende av anslagsmedel. Om verksamheten koncentreras till vissa djurglesa områden gör sig dessa faktorer sannolikt än starkare gällande. Beroendet av statligt stöd kan då, proportionellt sett, antas öka. Sammantaget finns en rad skäl mot att överföra de statliga distriktsveterinärernas verksamhet till ett statligt bolag. En bolagisering strider t.ex. mot gällande principer för hur statlig verksamhet skall bedrivas på ett område som det förevarande. I den mån en statlig veterinärverksamhet skall finnas kvar i framtiden, bör den därför bedrivas i myndighetsform.

Om däremot en privatisering av veterinärmarknaden genomförs, öppnas andra möjligheter att lösa frågan med Jordbruksverkets dubbla roller. En fullständig privatisering innebär att Jordbruksverket inte längre bedriver någon veterinär verksamhet på marknaden. Verket kan då behålla de centrala tillsynsuppgifterna utan olägenheter. En partiell privatisering leder till att problemet minskar i betydelse.

---

<sup>11</sup> MD 2003:41

En stor del av kritiken mot den gällande ordningen bygger på föreställningen att Jordbruksverket kan, eller skulle kunna, använda data som privatpraktikerna rapporterar in på ett otillbörligt sätt. Det kan t.ex. gälla djursjukdata, som ger mycket information om de enskilda veterinärföretagens verksamhet och enskilda driftförhållanden. Därigenom skulle marknadens största aktör kunna skaffa sig ytterligare konkurrensfördelar. Det finns inget stöd för att så har skett. Däremot kan noteras att sådana misstankar förekommer bland privatpraktiserande veterinärer som konkurrera med distriktsveterinärerna. Det är i sig en anledning till att myndighetsuppgifterna och veterinär verksamhet inte skall bedrivas i samma myndighet. Denna i och för sig hypotetiska, men principiellt viktiga fråga, minskar avsevärt i betydelse om distriktsveterinärerna enbart är verksamma i områden där andra veterinärer inte, eller bara i undantagsfall, vill etablera sig.

Med hänsyn härtill bör Jordbruksverket, även vid en partiell privatisering, kunna fortsätta att ansvara för den centrala tillsynsfunktionen, parallellt med att de statliga distriktsveterinärernas verksamhet drivs vidare av verket i vissa geografiska områden. Det skall också understrykas att Jordbruksverket normalt inte svarar för någon del av den operativa tillsynsverksamheten. Det innebär att den principiella problematiken kvarstår till viss del. Lösningen utgör en kompromiss mellan flera angelägna och delvis motstående intressen. Med hänsyn härtill, och mot bakgrund av det inte är lämpligt att nya statliga institutioner föreslås i nuläget, anser utredningen att frågan om den centrala tillsynen på området bör behandlas i ett större sammanhang inom ramen för den pågående översynen av den statliga förvaltningen.<sup>12</sup>

## Uppföljning och utvärdering

Oavsett huruvida den statliga veterinärorganisationen privatiseras i någon del finns anledning att förstärka funktionerna med utvärdering och uppföljning av den veterinära verksamheten. Detsamma gäller tillsynsfunktionerna som skall behandlas i det följande. Länsveterinärerna har ganska samstämmigt uppgivit att de har en oklar bild av vilka privatpraktiker som finns i länet och vilken verksam-

---

<sup>12</sup> Regeringen beslutade i december 2006 att tillsätta en kommitté med uppdrag att se över hela den statliga förvaltningens uppgifter och organisation. Översynen skall omfatta samtliga myndigheter under regeringen. Se Dir 2006:123.

het de bedriver. I några fall uppges att det är svårt att få in underlag för kartläggning och analys av den veterinära situationen i länet.

En lösning där privatpraktiker mot ersättning håller jour i ett institutionaliserat system, kräver en betydligt effektivare kartläggning, analys och uppföljning av den samlade veterinära resursen än som hittills förekommit.

Jordbruksverkets data om privatpraktiker, som för övrigt bygger på underlag från länsveterinärerna, är inte tillräckliga i ett system som i högre grad än nu bygger på privata entreprenörer. Den uppföljande verksamheten behöver därför förstärkas. Det gäller både på regional och central nivå. Här ligger att det också i framtiden skall finnas en central myndighet som har det övergripande ansvaret för att tillgången till veterinärer är god i hela landet samt en decentraliserad organisation med motsvarande uppgifter på det regionala planet. Myndigheterna skall också, mot bakgrund av resultaten av uppföljningen, kunna hantera de styrmedel som kan bli aktuella för att säkerställa tillgången till en riks- och dygnstäckande veterinärverksamhet och beredskap inför sjukdomsutbrott.

För länsstyrelsernas, i praktiken länsveterinärernas, del innebär en privatiserad veterinärmarknad att det ställs högre krav på kunskap om veterinärerna i länet och på aktiva insatser för samordning än tidigare. Länsveterinärerna skall i ett sådant system också handlägga ansökningar om statligt veterinärstöd. En viktig uppgift blir att ansvara för att ett sammanhållet, heltäckande jourschema finns och fungerar i länet. Denna uppgift behöver dock inte bli särskilt betungande. Det kan antas att de veterinärer som skall ingå i joursystemet i hög grad själva bidrar till att jourcen fungerar. I annat fall bör förutsättningarna för jourbidrag inte vara uppfyllda. Det innebär en drivkraft för veterinärerna att gemensamt upprätta jour-scheman. Ju fler veterinärer som deltar desto mindre jourtid faller också på var och en. Länsstyrelsen, genom länsveterinärerna, måste övervaka systemet och i den mån det behövs aktivt verka för att jour-schemat upprättas och blir heltäckande. Detta innebär sammantaget att länsstyrelsernas resurser behöver förstärkas inom befintliga budgetramar på veterinärområdet.

## Offentliga veterinäruppgifter

Som framgått i kapitel 12 finns inga realistiska alternativ till att den veterinära myndighetsutövningen, t.ex. ban- och tävlingsveterinäruppdrag, i huvudsak utförs av kliniskt verksamma veterinärer. Det gäller även de officiella uppgifter med djurhälsointyg etc. och de uppgifter inom besiktningsveterinärorganisationen, som i dag utförs av praktiserande veterinärer.

Även i denna del är det en fördel om fler veterinärer än i dag står till buds för veterinära myndighetsuppgifter. Det ger en bredare bas för urval av veterinärer, vilket kan vara en fördel även om behovet av officiella veterinärer skulle minska. Det bör därför göras lättare att utse privatpraktiker till officiella veterinärer och att använda dem för sådana uppgifter. Det innebär att myndigheterna skall kunna välja om de vill utse en privatpraktiker eller en anställd veterinär att vara officiell veterinär.

Detsamma gäller i allt väsentligt de offentliga uppdragen att vara ban- och tävlingsveterinär. Regeringen beslutade den 15 september 2006 att tillkalla en särskild utredare, som skall se över den nuvarande djurskyddskontrollen vid tävlingar med djur och överväga hur denna bör vara uppbyggd (Dir 2006:95). I utredningsuppdraget ingår att ta ställning till olika organisatoriska lösningar inklusive en avveckling av det offentliga huvudmannskapet. Mot den bakgrunden, och med hänsyn till att ban- och tävlingsveterinäruppdrag redan i dag i huvudsak utförs av privatpraktiserande veterinärer, läggs inga förslag i denna del.

Det bör även fortsättningsvis vara Jordbruksverkets, och i viss mån Livsmedelsverkets, ansvar att knyta veterinära resurser från marknaden till sig och se till att de har en adekvat utbildning.

## Den regionala tillsynen över veterinär verksamhet

Det står klart att den regionala, operativa tillsynen, som utövas av länsveterinärerna, behöver förstärkas när det gäller metoder och författningsmässig reglering.

Det finns i nuläget flera skäl som talar mot en helt ny tillsynsorganisation av det slag som skissas i tillsynsmodell 2 i kapitel 13. En sådan organisation, som bör vara rikstäckande men ändå ha en regional indelning, skulle bli betydligt dyrare än dagen system. Även här talar pågående översynen av den statliga verksamheten

inom ramen för Förvaltningskommittén mot att nya statliga myndigheter nu föreslås.<sup>13</sup> Mot den bakgrunden bör ansvaret för den operativa tillsynen stanna på länsstyrelserna. Däremot behöver förutsättningarna för ett gott resultat av tillsynsarbetet förstärkas. Det måste ske både genom en förstärkt författningsmässig grund för tillsynen och genom stödinsatser gentemot länsstyrelserna av det slag som skisserats i tillsynsmodell 1i avsnitt 13.3.1.

#### 14.1.4 Sammanfattande slutsatser

Sammanfattningsvis skall en lösning för framtiden tillgodose behovet av en effektivare marknad genom att konkurrenssnedvridningar så långt möjligt undanröjs och samtidigt garantera att behovet av samhällsviktiga veterinärtjänster tillgodoses med en hög kvalitet och tillförlitlighet.

En rikstäckande statlig veterinärorganisation, med en väsentligt mer begränsad verksamhet jämfört med i dag, kan bara delvis tillgodose önskemålet om fungerande marknader och då bara om det statliga anslaget tillåts öka successivt och avsevärt under lång tid. Detta måste dessutom mötas med personalneddragningar och organisatoriska förändringar, om verksamheten skall vara fortsatt effektiv. Då kan å andra sidan smittskyddet upphöra att fungera effektivt. Det blir också svårt att finna en lösning på den principiellt viktiga frågan om Jordbruksverkets dubbla roller med klinisk veterinärverksamhet och tillsyn över samma verksamhet. Den samhällsekonomiska effektiviteten kommer också att minska.

En fullständig privatisering stärker sammantaget konkurrensen och undanröjer de viktigaste motsättningarna på veterinärmarknaderna. Effektiviteten på marknaden kan också öka genom att veterinärerna ges full kontroll över verksamheten i företagen. En sådan lösning medför dessvärre också risker för veterinärbrist i djurglesa områden. Prisökningar på veterinärtjänster, som kan bli stora, är en trolig följd av en privatisering i sådana områden.

En privatisering ger möjlighet att undanröja intressekonflikten mellan veterinärverksamhet och tillsynsuppgifter inom den befintliga myndighetsstrukturen. En sådan lösning måste dock kombineras med nya kraftfulla verktyg för att säkerställa ett effektivt smittskydd.

---

<sup>13</sup> Dir. 2006:123

En lösning för framtiden bör, i en tid av förändringar, präglas av flexibilitet. Både marknaden i sig, och de statliga styrmedlen på marknaden, skall vara flexibla. Statliga ingripanden skall därmed inte vara mer omfattande än vad som krävs för att samhällets mål med den veterinära verksamheten skall uppnås. Det innebär att den statliga distriktsveterinärorganisationen kan finnas kvar som ett djurpolitiskt verktyg i områden där förutsättningar för en privat drift med tillfredsställande täckning saknas och inte heller kan tillskapas med de styrmedel som i övrigt kan erbjudas. Ett sådant styrmedel kan utgöras av statliga bidrag till privata veterinärföretag, som ingår i ett institutionaliserat joursamarbete och förbinder sig att stå till tjänst för smittskyddsarbete.

En sådan lösning innebär att systemen för uppföljning, samordning, tillsyn och kontroll behöver förstärkas. Vissa allmänna veterinära skyldigheter behöver också, liksom i Norge och Danmark, införas i lag. En lösning där de statliga distriktsveterinärernas samhällsviktiga skyldigheter övertas av privata företag, kommer med nödvändighet att innebära vissa inskränkningar i företagets frihet. I annat fall kan viktiga veterinära samhällsfunktioner inte garanteras. En allmän utgångspunkt är dock att en ekonomisk ersättning på marknadsmässiga villkor skall betalas av staten för sådana frihetsinskränkningar.

## 14.2 Förslag

### 14.2.1 Statligt engagemang i nya former

#### En veterinärverksamhet i privat regi

Den statliga distriktsveterinärorganisationen upphör i djurtäta delar av landet och privata aktörer tar över verksamheten. Omläggningen till privat drift sker stegvis under en femårsperiod och enligt en i förväg fastställd plan.

Av analysen följer att det finns starka skäl för att avveckla det statliga huvudmannskapet på veterinärmarknaden. Detta innebär i praktiken att personalen ges möjlighet att ta över verksamheten vid respektive veterinärstation och driva den vidare i egen regi. Det skall också finnas möjlighet för andra aktörer på veterinärmarknaden att träda in och ta över verksamheten. Det skall dock, vid behov, finnas möjlighet till fortsatt statlig drift i djurglesa områden. Det gäller i första hand norra Norrland och delar av mellersta och södra Norrlands inland.

Det är sannolikt lämpligt att genomföra en privatisering i ett litet antal avgränsade etapper under en viss tidsperiod, t.ex. fem år. Det kan också vara lämpligt att påbörja privatiseringen i de mest djurtäta områdena. Exempel på sådana områden är Skåne, Hallands, Blekinge, Kalmar, Jönköpings, Kronobergs, Östergötlands och Västra Götalands län. I en följande etapp privatiseras verksamheten i övriga områden, utom i nyss nämnda delar av norra Sverige.

Mot bakgrund av erfarenheterna i områden där verksamheten övertagits av privata aktörer kan härefter en bedömning göras för återstående områden. Av särskilt intresse är därvid erfarenheter från de mer djurglesa områdena. Utvecklingen bör således följas noggrant. Först därefter bör en utvärdering ske och turen komma till de återstående områdena i norra Sverige.

Den närmare avgränsningen av de områden som skall omfattas av respektive etapp kräver ingående kunskaper om regionala och lokala marknadsförhållanden. Sådana analyser har inte varit möjliga att genomföra inom ramen för Veterinärutredningen. Frågan om i vilka områden veterinärverksamheten skall övertas av privata aktörer bör därför närmare preciseras av Jordbruksverket i samråd med länsstyrelserna i berörda län.



En lösning, som kan bli mer eller mindre permanent, är alltså att de statliga distriktsveterinärorganisationen behålls i t.ex. Norrbottens och Västerbottens län. Det kan heller inte uteslutas ett erfarenheterna blir de omvända och att distriktsveterinärerna i dessa län tar initiativ till att överta verksamheten på en större eller mindre yta. Sådana initiativ har redan förekommit, både i Norrbotten och i andra delar av Norrland, och då helt utan de möjligheter till riktad ekonomisk ersättning som berörts i det föregående.<sup>14</sup> Det bör dock noteras att det då rör sig om relativt befolkningstäta områden.

Inför en omställning av förevarande typ krävs vissa förberedelser. Det gäller både i myndigheter och bland enskilda veterinärer som direkt berörs av omställningen. Den första etappen bör därför genomföras tidigast vid årsskiftet 2008/2009 och den andra ett eller två år senare. Hösten 2011 bör en samlad bedömning av resultaten av de genomförda etapperna redovisas som underlag för beslut om en eventuell fortsatt privatisering.

Det är inte bara de statliga distriktsveterinärerna som kan antas vara intresserade av att överta de tidigare statliga verksamheterna. På en privat marknad kan förväntas att också redan etablerade privata aktörer kan bli aktuella. Om mot all förmodan och mot bakgrund av vad analyserna ger vid handen, ingen av dessa anmäler intresse finns, som tidigare angivits, anledning anta att lantbrukskooperationen träder in på marknaden för att säkerställa tillgången till veterinärtjänster till skäliga priser. Så kan ske genom verksamhet i egen regi, t.ex. genom djurhälsoorganisationerna, genom helt nya kooperativa företag eller genom upphandling av tjänster.

En privatisering kan ske helt i Jordbruksverkets egen regi eller med hjälp av en extern omställningskommitté. Det senare förutsätter att principer, villkor, riktlinjer och regelverk för omställningen, och för aktörerna, har utretts och fastställts. Utredningen anser att en särskild organisation för den praktiska omställningen är att föredra av principiella skäl.

Ett externt organ kan se på omställningen utan låsningar och utan belastning av de motsättningar som historiskt präglat delar av veterinärmarknaden. Det kan också vara lättare för de statliga distriktsveterinärer, som skall överta veterinärverksamheter, att samtala och förhandla med ett externt organ än med sin tidigare arbetsgivare och omvänt. Det finns en rad praktiska frågor som be-

---

<sup>14</sup> Se t.ex. svensk Veterinärtidning nr 14 för 2006, sid. 6 ff.

höver lösas i samband med så omfattande process som den förevarande. Det gäller t.ex. frågor om övertagande av fordon, byggnader och inventarier. Dessa bör i första hand erbjudas till de nya företagarna. Försäljning av statlig egendom skall, enligt budgetlagen (1996:1059) och förordningen (1996:1191) om överlåtelse av statens lösa egendom, ske affärsmässigt. Det innebär i praktiken att den skall bjudas ut till ett marknadsvärde som fastställs genom värdering. Personalpolitiska frågeställningar blir också aktuella, såsom om uppsägningstider och eventuella avgångsvederlag.

Mot den bakgrunden bör Jordbruksverket i första hand svara för de utredningsinsatser som behövs som underlag för omställningsåtgärderna. Det gäller t.ex. underlag för beslut om etappernas omfattning och geografiska avgränsningar samt de närmare villkoren för överlåtelse av veterinärstationerna. En särskild omställningskommitté bör därefter utses för att hantera de praktiska och ekonomiska frågorna kring omställningen till privat drift.

### Offentligt stöd till veterinär fältverksamhet

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

Som framgått i det föregående är det inte säkert att en veterinärmarknad helt i privat regi kan garantera tillgång till veterinär service med tillräcklig kapacitet i hela landet. Vid sidan av möjligheten till fortsatt statlig drift i vissa områden bör därför även statliga bidrag till privatpraktiserande veterinärer införas. Sådana bidrag bör lämnas till veterinärer som bedriver veterinär fältverksamhet för lantbruksdjur med organiserad jour och som dessutom står till förfogande för smittskyddsarbete.

För närvarande lämnas stöd till kommersiell service i glesbygd enligt förordning (2000:284) om stöd till kommersiell service. Syftet med stödet är att ekonomiskt understödja kommersiell verksamhet med försäljning av livsmedel och drivmedel, som är nödvändig för att människor skall kunna bo kvar i glesbefolkade områden. De stödformer som kan bli aktuella är investeringsbidrag, servicebidrag investeringslån och hemsändningsbidrag. Investeringsbidrag och investeringslån kan t.ex. beviljas för anskaffning, ny- om eller tillbyggnad eller större reparation av lokaler och för inredning

eller annan utrustning som behövs i verksamheten. Det gäller även kostnader för kompetenshöjande insatser för butiksägare och anställda inom dagligvaruhandeln samt kostnader för åtgärdsprogram som syftar till att höja företagets lönsamhet. Investeringsbidrag kan normalt lämnas med 50 procent av den utgift som godkänts för investeringen.

Servicebidraget är ett driftstöd till butiker och bensinstationer för att undvika nedläggning. Stöd lämnas normalt med högst 150 000 kronor per år, men kan höjas till 200 000 kr per år under förutsättning att butiken har ett brett utbud av grundläggande servicefunktioner. Normalt kan ett företag inte få servicebidrag under längre tid än tre år. Om det finns synnerliga skäl kan servicebidrag lämnas under längre tid.

Det statliga stödet till veterinär verksamhet föreslås kunna ges i tre olika former. Ett *jourbidrag* kan lämnas till alla privata veterinärföretag som deltar i den organiserade veterinärjouren i Sverige, dvs. ingår i ett heltäckande journalschema. En skyldighet att delta i smittskyddsarbete bör också kopplas till jourbidraget som ett villkor.

Det är möjligt att göra storleken på bidraget i viss mån beroende på antalet utryckningar eller förrättningar under jourtid. Alla veterinärer förutsätts rapportera vilka förrättningar med lantbruksdjur som utförs och om de utförs under jour- eller normaltid. Med sådana data som underlag kan bidraget avpassas efter behov. Jordbruksverket bör bemyndigas att utfärda föreskrifter om bidragets storlek utifrån behovet i enskilda områden. Utredningen utgår här tillsvidare från ett jourbidrag som är lika stort för samtliga deltagande veterinärer.

En målsättning bör vara att ca 400–500 veterinärer i landet håller jour enligt ett rullande schema, endera som privatpraktiker eller som statliga distriktsveterinärer. Det innebär att fler veterinärer håller jour och står till förfogande för smittskyddsarbete än i dag. Det ger en utökad bas för såväl jourverksamhet som smittskyddsarbete. Det kan förväntas att de privatpraktiker, som i dag bedriver verksamhet i samma form som de statliga distriktsveterinärerna, i hög grad kommer att ansluta sig till systemet och stå till samhällets förfogande på ett mer institutionaliserat sätt än som nu är fallet.

Inget hindrar att ett antal veterinärer, såsom i dag, förbereds för att ta hand om särskilt kvalificerade uppgifter i smittskyddsorganisationen, t.ex. att vara chefer i s.k. operativa ledningscentraler. Det är i dag ett mindre antal statliga distriktsveterinärer som har fått

utbildning för sådana särskilt kvalificerade uppgifter. Både deltagande i den organiserade jouren och uppgiften med smittskydd, såväl praktiskt arbete i skarpa lägen som utbildning och övning, skall utgöra villkor för jourbidragen.

Härutöver bör två olika stödformer kunna tillämpas för veterinärer i djurglesa områden eller i områden där det av andra skäl råder speciella förhållanden av sådant slag att stöd kan vara motiverat. Ett *investeringsbidrag* skall kunna ges för investeringar i lokaler, utrustning och fordon. I särskilda fall bör även ett *driftbidrag* kunna ges. Detta skall tillämpas i undantagsfall och förutsätta dels att djurunderlaget är så litet att det inte går att bedriva en lönsam veterinärverksamhet, dels att det från smitt- och djurskyddssynpunkt är motiverat att en veterinärverksamhet bedrivs i området. För samtliga bidragsformer gäller att de endast tillämpas för veterinärföretag som tillhandahåller en ambulerande verksamhet med djursjukvård för lantbruksdjur. Annan verksamhet får bedrivas fritt utifrån veterinärernas egna val, prioriteringar och marknadsmässiga överväganden.

Veterinärutredningen har undersökt vilka bidragsnivåer som skulle locka ett tillräckligt antal privatpraktiker att ansluta sig till jourssystemet.

Bland de privata veterinärstationerna i Kalmar län tillämpas ett system där lantbrukarna i länet, via husdjursföreningen, betalar veterinärerna för jourtjänsten. Därutöver betalas givetvis också ersättning för de enskilda åtgärderna. Jourersättningen betalas för närvarande till jourhavande veterinär med ca 800 kronor för en journatt och ca 3 000 kronor för en jourhelg. Företrädare för de aktuella veterinärstationerna menar att detta är en god ersättning och att det inte förekommit några problem med att rekrytera veterinärer som håller jour. Företrädare för Föreningen Veterinärer i Sverige, som organiserar ca 150 privatpraktiserande fältveterinärer, menar att ca 1 000 kronor per jourdygn är en rimlig nivå. Ett jourdygn omfattar således både dag- och nattetid. Förslag, med liknande storlek på stöden, har inkommit från enskilda veterinärer som lämnat synpunkter till utredningen.

Kostnaden för ett jourbidrag kan beräknas till ca 35–40 miljoner kronor per år om 450 veterinärer deltar i systemet. De beräknade ersättningsnivåerna per veterinär ligger då något högre än de som veterinärerna föreslagit. Härutöver kan kostnaden för investeringsbidraget initialt beräknas till ca 10 miljoner kronor per år och kostnaden för driftbidraget till ca 5 miljoner kronor per år.

I vissa djurglesa områden kan förekomma att en veterinär arbetar deltid med veterinär fältverksamhet, kanske i kombination med en enklare mottagningsverksamhet i anslutning till bostaden och deltid med något annat.<sup>15</sup> Det förutsätts då att jouråtagandet ingår i den del av arbetstiden som avsätts till veterinärverksamhet.

Investeringsbidraget och driftbidraget är avsedda att tillämpas i områden med litet djurunderlag. Jordbruksverket bör bemyndigas att ta fram kriterier för i vilka områden det skall vara möjligt att erhålla sådana bidrag. De närmare förutsättningarna, och myndigheternas respektive ansvar, för stöd till veterinär verksamhet bör regleras i en särskild förordning om statligt stöd till veterinär fältverksamhet. Ett förslag till hur en sådan förordning skulle kunna utformas redovisas bland författningsförslagen.

### 14.2.2 En reformerad veterinärlagstiftning

#### Lagstadgade veterinära rättigheter och skyldigheter

De lagstadgade veterinära skyldigheterna kompletteras med en nödhjälpskyldighet, en skyldighet att bistå med smittskyddsarbete samt en skyldighet att rapportera data om verksamheten.

Regelverken kring veterinär verksamhet är snåriga och delvis föråldrade. Viktiga veterinära skyldigheter framgår ömsom av lag och förordningar. I lagen om behörighet att utöva veterinäryrket stadgas vissa grundläggande veterinära skyldigheter, t.ex. skyldigheten att fullgöra de veterinära uppgifterna i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Andra viktiga stadganden finns i förordningen med veterinärinstruktion. Det gäller t.ex. en skyldighet att på anmodan och mot ersättning delta i smittskyddsarbete.

En samlad, modern lagstiftning om veterinärers rättigheter och skyldigheter bör mot denna bakgrund införas. En sådan lagstiftning kan även avse annan djurhälsopersonal än veterinärer. Det skulle också underlätta för aktörerna att orientera sig om gällande regler.

Djursjukvårdsutredningen har i sitt betänkande Behörighet och ansvar inom djurens hälso- och sjukvård (SOU 2005:98) föreslagit en samlad och heltäckande lagstiftning för djurhälsopersonal. Mot

<sup>15</sup> I förslaget till landsbygdsprogram för perioden 2007 – 2013 pekas på att diversifiering, där företagare har flera alternativa utkomstmöjligheter, är en i många fall nödvändig utveckling i glesbygder särskilt mot bakgrund av den minskande jordbruksaktiviteten.

den bakgrunden framläggs inte nu ytterligare ett sådant heltäckande lagförslag.

Djursjukvårdsutredningens lagförslag utgår från den nuvarande ordningen med en riksomfattande statlig distriktsveterinärorganisation. De lagförslag som här läggs fram bygger på att privata aktörer tar ett större ansvar för samhällsviktiga veterinärtjänster än tidigare. Då krävs att ytterligare några generella veterinära skyldigheter införs.

En allmän skyldighet att erbjuda nödhjälp om det finns djurskyddsskäl bör införas. En allmän skyldighet att inge underrättelser och rapporter om verksamheten till myndigheterna bör också lagfästas. Den senare kan, förutom djursjukdatarapportering, även avse övriga data om verksamheten som behövs för att följa upp utvecklingen och planlägga jour och smittskydd i landet. Om storleken av jourbidraget görs beroende av antalet förrättningar behövs t.ex. information om hur många förrättningar som den enskilda veterinären utför på jourtid. Skyldigheten att uppdatera uppgifterna i ett allmänt veterinärregister enligt nedan kan också grundas på en sådan skyldighet. Myndigheterna skall ha möjlighet att utfärda närmare föreskrifter om vad rapporteringsskyldigheten från tid till annan skall omfatta.

Skyldigheten att i vissa fall delta i smittskyddsarbete, som nu finns i den allmänna veterinärinstruktionen, är av så central betydelse på en privatiserad veterinärmarknad att den bör lagfästas och förenas med en straffsanktion.

### *Nödhjälpskyldighet*

I våra nordiska grannländer finns en grundläggande, lagstadgad, skyldighet för veterinärer att bistå med akut nödhjälp för djur som lider till följd av t.ex. trafikolyckor eller födselstörningar.

Av 14 § i den norska lagen om veterinärer och annan djurhälsopersonal följer att djurhälsopersonal är skyldig att snarast möjligt erbjuda den hjälp som en djurägare påkallar, när det utifrån tillgängliga upplysningar kan antas att omedelbar hjälp är oundgängligen nödvändig. Plikten bortfaller om veterinären har giltiga skäl att avböja nödhjälp eller om en annan veterinär är närmare till hands. Om djurägaren inte kan betala för nödhjälpen skall staten träda in och ersätta veterinären för behandlingskostnaden.

Enligt 9 § i den danska lagen om veterinärer är varje praktiserande veterinär, på anmaning av en djurägare, skyldig att erbjuda första hjälpen till allvarligt skadade djur, till djur med svåra smärttillstånd samt till djur med födselstörningar. Skyldigheten förutsätter, liksom i Norge, att snabb hjälp får anses påkallad utifrån tillgängliga upplysningar. Skyldigheten bortfaller om veterinären har laga förfall eller om annan veterinär kan ge nödhjälpsnabbare.

För närvarande skall de statliga distriktsveterinärerna ta sig an fall som kräver åtgärder av djurskyddsskäl. På en marknad utan statliga distriktsveterinärer bör de veterinära skyldigheterna kompletteras en allmän lagregel om nödhjälpsnabbare. Denna är inte avsedd att ersätta eller utgöra grundvalen för veterinär jour. Nödhjälpskyldigheten innebär att en veterinär, som inte håller jour eller som inte för närvarande är i tjänst, är skyldig att bistå i speciella situationer där djurskyddet kräver ett snabbt ingripande. Så kan t.ex. vara fallet när jourhavande veterinär har rest på jourbesök och befinner sig på långt avstånd från det skadade eller sjuka djuret. Liksom i övrig nordisk rätt bör veterinären vara fritagen från nödhjälpskyldigheten då det finns giltiga skäl i form av bristande kunskap om det aktuella djurslaget eller om bristande hälsa eller kroppskrafter utgör hinder. I praktiken kommer nödhjälpsnabbare i många fall att avse avlivning.

Ersättning för åtgärderna bör utges av djurägaren.

#### *Plikt att delta i smittskyddsarbete*

För närvarande gäller enligt 5 § förordning med allmän veterinärinstruktion en skyldighet för privatpraktiserande veterinärer att på anmodan delta i smittskyddsarbete inom ett område där Jordbruksverket föreskrivit vaccinering eller annan skyddsåtgärd för att förebygga att smittsam djursjukdom bryter ut eller sprids. Detta gäller bara under förutsättning att antalet "tjänsteveterinärer" inte är tillräckligt för att de nödvändiga skyddsåtgärderna skall kunna utföras. Veterinärerna har rätt till ersättning för sin insats.

Tjänsteplikt förekommer för särskilda yrkeskategorier och för allmänheten i flera olika situationer. Enligt den numera upphävda lagen (1981:292) om tjänsteplikt för hälso- och sjukvårdspersonal samt veterinärpersonal gällde tjänsteplikt om riket var i krig eller vid krigsfara. Numera finns motsvarande skyldigheter i lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt. Totalförsvarsplikten kan, för-

utom i form av värnplikt, fullgöras även som civilplikt eller allmän tjänsteplikt. Civilplikt förutsätter att den civilpliktige skrivits in efter mönstring eller annan särskild utredning av de personliga förhållandena enligt 3 kapitlet lagen om totalförsvarsplikt. Allmän tjänsteplikt kan föreskrivas av regeringen när det råder höjd beredskap i landet. Regeringen får besluta om höjd beredskap när Sverige är i krigsfara eller när det råder utomordentliga förhållande på grund av att det är krig utanför Sveriges gränser.

Enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor gäller tjänsteplikt även för enskilda personer. Där framgår i 6 kap 1 § att var och en som under kalenderåret fyller lägst 18 och högst 65 år är skyldig att medverka i räddningstjänst i den mån hans eller hennes kunskaper, hälsa och kroppskrafter tillåter. Skyldigheten att medverka i räddningstjänst förutsätter att en räddningstjänstsituation föreligger. En sådan situation förutsätter i sin tur att en olycka inträffat eller att det råder överhängande fara för att en olycka skall inträffa. Med olycka avses plötsliga oförutsedda händelser såsom bränder, skred, ras, översvämningar, oväder eller utflöde av skadliga ämnen. Det övergripande ansvaret för räddningstjänsten åvilar kommunerna. Staten ansvarar för vissa särskilt utpekade områden såsom fjällräddning, flygräddning, sjöräddning och räddningstjänst vid utsläpp av radioaktiva ämnen. Räddningsverket har samordnande uppgifter inom räddningstjänsten, men inga direkta ledningsfunktioner.

Bestämmelserna i nu berörda lagar är inte avsedda att tillämpas vid utbrott av smittsam djursjukdom. Ledningsfunktionerna är inte heller anpassade till de behov som finns vid utbrott av sådan sjukdom.

Betydelsen av ett effektivt smittskydd har ökat under senare tid. Därmed är det viktigare än förut att tillräckliga resurser kan mobiliseras tillräckligt snabbt. Mot den bakgrunden bör möjligheten för den ansvariga myndigheten att rekvirera extra veterinära resurser förstärkas i förhållande till nuvarande ordning. Regeln i 5 § förordningen med allmän veterinärinstruktion bör därför överföras till lag och förenas med ett straffansvar för den som utan giltiga skäl underlåter att inställa sig till beordrad tjänstgöring eller som avviker från sådan tjänstgöring. Straffansvar bör dock inte bli aktuellt i ringa fall.

Den föreslagna regeln är avsedd att tillämpas om det finns särskilda skäl. Sådana skäl kan finnas om ett stort sjukdomsutbrott skulle inträffa eller om det föreligger överhängande fara för ett så-



dant utbrott och beredskapen då behöver förstärkas mer än ordinarie resurser medger. Det förutsätts alltså, liksom tidigare, att behovet av veterinära resurser inte kan tillgodoses på annat sätt. Vidare bör ett undantag införas av samma typ som föreslås för nödhjälpskyldigheten. Det innebär att veterinären skall vara fritagen från skyldighet att delta i smittskyddsarbetet om det finns giltiga skäl på grund av bristande kunskaper, hälsa eller kroppskafter.

### *Rapportering om verksamheten*

Länsveterinärerna har uppgivit att det i vissa fall är svårt att få en bild av den veterinära verksamheten i länet utöver den som bedrivs av distriktsveterinärerna. Vissa länsveterinärer menar att privatpraktikerna har satt i system att inte svara på brev eller underrätta myndigheterna om sin verksamhet. Liknande svårigheter har redovisats i samband med djursjukdatarapporteringen.<sup>16</sup>

I ett system som bygger på att fria entreprenörer svarar för viktiga samhällsuppgifter är det av stor betydelse att verksamheten kan följas upp och planeras. Det är bl.a. en förutsättning för att de veterinära resurserna i landets olika delar skall kunna inventeras. Mot den bakgrunden ökar betydelsen av tillförlitlig rapportering och det står klart att förutsättningarna för en sådan rapportering måste förstärkas betydligt i förhållande till nuläget. Det finns för närvarande inte någon tydlig lagstadgad skyldighet för veterinärerna att rapportera om verksamheten till myndigheterna. Däremot följer viss rapporteringsskyldighet av förordningen med allmän veterinärinstruktion.

I Danmark och Norge, där kliniska veterinärtjänster uteslutande tillhandahålls av privata aktörer, finns redan sådana lagregler. Av 24 § 1 st. norska djurhälsopersonallagen framgår t.ex. att varje veterinär är pliktig att till vederbörande myndighet anmäla sin bostads- och praktikadress. Av tredje stycket i samma § framgår att veterinären därutöver är skyldig att inge de rapporter och anmälningar som myndigheterna bestämmer. Veterinärerna är också skyldiga att arkivera handlingar och samla de underlag som behövs för att rapporteringsskyldigheten i tredje stycket skall kunna fullgöras.

Liknande skyldigheter bör införas även i svensk lag. Reglerna bör även innefatta ett bemyndigande för de myndigheter regeringen

---

<sup>16</sup> Se t.ex. betänkande av utredningen om översyn av djursjukdata, Nytt djurhälsoregister (SOU 2005:74).

bestämmer att utfärda närmare föreskrifter om vad som skall rapporteras och på vilket sätt det skall ske. Exempel på viktiga data är uppgifter om verksamheten på jourtid som underlag för beslut om inskränkning eller utvidgning av jourverksamheten eller, i förekommande fall, om justering av jourbidragen. En allmän rapporteringskyldighet när det gäller verksamhetens adress, inriktning och omfattning är också viktiga underrättelser, som bör hanteras i särskild ordning genom det webbaserade veterinärregister som skall föreslås i det följande.

### 14.2.3 Myndighetsuppgifter, uppföljning och tillsyn

#### Förstärkta regler om tillsyn över veterinär verksamhet

En lagstadgad rätt för tillsynsmyndigheten att ta del av handlingar samt få tillgång till lokaler i samband med tillsyn över veterinär yrkesutövning införs. Tillsynsmyndigheten ges rätt att utfärda förelägganden som kan förenas med vite.

För närvarande har länsstyrelsen, som är tillsynsmyndighet över veterinär yrkesutövning, ingen uttrycklig lagstadgad rätt att ta del av t.ex. journaler och andra handlingar som behövs för tillsynen. Det finns inte heller någon rätt att få tillträde till mottagnings- och kontorslokaler samt andra utrymmen som kan behöva inspekteras. Däremot framgår av 8 § lagen (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket att en veterinär är skyldig att låta sig inspekteras av tillsynsmyndigheten. Det framgår dock inte vad en sådan inspektion kan innebära.

Som visats i kapitel 10 finns i våra grannländer väl utbyggda lagstadgade verktyg för att säkerställa en effektiv tillsyn. I Danmark skall veterinärer på tillsynsmyndighetens anmodan lämna alla upplysningar myndigheten behöver för sin tillsyn samt, utan ersättning, bistå myndigheten med undersökningar, inspektioner, provtagningar och andra åtgärder. Det gäller även tillsyns- och kontrollåtgärder som kan följa av EG:s regler. Den veterinär som underlåter att lämna tillfredsställande upplysningar eller bistånd kan dömas till böter.

Liknande regler bör införas också i Sverige. Såväl Jordbruksverket som enskilda läsveterinärer har påpekat att bristen lagstöd är en viktig orsak till att tillsynen inte fungerat tillfredsställande.

Regler av föreslagen innebörd kan bidra till att understryka vikten av en effektiv tillsyn både för tillsynsmyndigheterna och de enskilda veterinärföretagen. Dessutom ökar behovet av tillsyn när samhällsviktiga veterinäruppgifter skall utföras av många små privata veterinärföretag istället för av en stor statlig aktör.

En reglering som svarar mot dessa önskemål har föreslagits av Djursjukvårdsutredningen inom ramen för utredningens förslag till heltäckande djursjukvårdslagstiftning. Om förslaget förverkligas har syftet i denna del i det närmaste uppnåtts. En möjlighet att förelägga en veterinär vid vite att vidta rättelse av missförhållanden bör dock komplettera reglerna. I annat fall bör en reglering av föreslagen innebörd införas i lagen om behörighet att utöva veterinäryrket.

### Ett fungerande veterinärregister

Ett webbaserat veterinärregister i kombination med en skyldighet för yrkesverksamma veterinärer att fortlöpande uppdatera uppgifterna i registret införs.

En lösning med privata aktörer som bas i den veterinära organisationen ställer betydligt större krav än i dag på kunskap om de veterinära resurserna i privat sektor och på uppföljning av den veterinära situationen i landets olika delar. Det är bl.a. en förutsättning för att det skall gå att bedöma vilken typ statliga insatser som eventuellt behövs, var de behövs och i vilken omfattning. Av naturliga skäl är de statliga distriktsveterinärernas förhållanden väl kartlagda. Redan i dag sammanställer Jordbruksverket också en s.k. veterinärmatrikel. Denna omfattar alla verksamma veterinärer. Dessa redovisas i en allmän del för hela riket samt länsvis. Även länsveterinärer, besiktningsveterinärer och djurhälsoveterinärer ingår i matrikeln.

Underlaget för matrikeln inhämtas från länsveterinärerna. Dessa har för utredningen redovisat svårigheter i flera fall med att få in uppgifter från de privatpraktiserande veterinärerna. I något län har uppgivits att privatpraktikerna har satt i system att inte svara på förfrågningar och underlåter att meddela ändringar av t.ex. adress och verksamhetens inriktning. Det innebär att uppgifterna i veterinärmatrikeln inte sällan är felaktiga. Praktiserande veterinärer har uppgivit att så ganska ofta är fallet.

Veterinärmatrikeln är ett föråldrat och ineffektivt sätt att samla information om de veterinära resurserna i landet. Den nya veterinärorganisationen ställer krav på ett modernt, datoriserat veterinärregister, som kan underlätta för veterinärerna att rapportera in uppgifter och som kan användas som underlag för myndigheternas bedömningar och analyser av veterinärväsendets funktionssätt. En viktig utgångspunkt är att de enskilda veterinärernas affärs- och driftförhållanden kan omgärdas med en fungerande sekretess. Denna bör kunna säkerställas bättre med ett datoriserat system än med en tryckt veterinärmatrikel.

Informationssystem av denna typ finns, som redovisats i kapitel 10, t.ex. i Danmark. Det danska systemet infördes år 2004. Det danska veterinärregistret (VetReg) är webbaserat och tillträde förutsätter att veterinären använder användarnamn och lösenord. I samband med att en veterinär auktoriseras (veterinärlegitimation utfärdas) matas de uppgifter veterinären angivit i sin ansökan in i systemet av Foedevarestyrelsen, som är systemadministratör. Den som har auktorisation att bedriva veterinär verksamhet är därefter skyldig att fortlöpande hålla uppgifterna i registret aktuella ifråga om personliga uppgifter, t.ex. adressuppgifter. Eventuella nya uppgifter om auktorisationen införs däremot av systemadministratören.

Om veterinären startar en veterinärpraktik skall detta anmälas i VetReg i särskild ordning. I själva verket upprättas praktiken genom registrering i VetReg. Veterinärer tilldelas då automatiskt ett praktiknummer. En elektronisk kvittering på den upprättade veterinärpraktiken sker, som kan skrivas ut av veterinären. Även uppgifter om praktiken skall uppdateras fortlöpande, t.ex. uppgifter om ändrad inriktning eller nya jourförhållanden. Det gäller också samarbeten med andra veterinärpraktiker om t.ex. jour, administrativa samarbeten eller samarbeten om djurhälsorådgivning. Om sådana samarbeten, eller veterinärpraktiken i sin helhet, upphör skall detta givetvis också anmälas till registret. Anmälan skall ske inom åtta dagar sedan den anmälningspliktiga händelsen inträffat. Underlåtenhet att fullgöra anmälningsskyldigheten kan straffas med böter.

Det danska systemet, som är särskilt avpassat för en veterinärverksamhet uteslutande i privat regi, kan tjäna som förebild för ett motsvarande veterinärregister i Sverige. Det svenska systemet bör, liksom det danska, omfatta två nivåer. Den ena nivån avser uppgifter om datum för legitimation och andra offentliga uppgifter som

systemadministratören för in samt personliga uppgifter om adress m.m. som veterinären uppger. Den andra nivån avser registrering av veterinärverksamhet. Det är lämpligt att ålägga varje veterinär som bedriver veterinär yrkesverksamhet en skyldighet att hålla uppgifterna i registret aktuella. Det är från samhällets utgångspunkter viktigt att registret innehåller korrekta uppgifter. Det finns därför anledning att införa en möjlighet att förelägga veterinärer vid vite att fullgöra sin rapporteringsskyldighet.

### Konkurrensneutrala informationssystem

Jordbruksverket ges i uppdrag att se över Vet@-systemet och anpassa det så att det kan användas av alla praktiserande veterinärer med, så långt möjligt, motsvarande funktioner och användbarhet som hittills gällt för de statliga distriktsveterinärerna.

Den nya ordningen innebär att Jordbruksverkets olika system för journalföring, djursjukdatahantering och ekonomiredovisning behöver ses över. För närvarande har distriktsveterinärerna en fördel jämför med de privatpraktiserande kollegorna i detta sammanhang. Jordbruksverket tillhandahåller datoriserade verktyg för journalföring med automatiska funktioner för djursjukdatarapportering. Kostnaderna för IT-systemen i den del som rör distriktsveterinärerna betalas direkt från anslaget.

Jordbruksverket införde på försök liknande funktioner, Vet@Privat, för privatpraktiker. Få privatpraktiserande veterinärer anslöt sig och försöket avbröts därför. Huvudorsaken var, såvitt kunnat utrönas, en misstro mot att rapportera in elektroniska data till en myndighet, som samtidigt bedriver konkurrerande verksamhet.

De flesta privatpraktiker har alltså separata pappersbaserade system för journalföring och djursjukdatarapportering. Djursjukdatarapporteringen sker då på blankettset, som skickas till Jordbruksverkets CDB-enhet i Söderhamn. Det finns dock möjlighet för privatpraktiker att använda ett kombinerat datoriserat system, förutsatt att jordbruksverket godkänner systemet. Kostnaderna för systemet betalas givetvis av det enskilda veterinärföretaget.

Med den föreslagna ordningen bör en sammanhållen systemlösning på nytt erbjudas de praktiserande veterinärerna. Denna funktion kan innehålla journalföringssystem med automatisk djursjuk-

datarapportering och även omfatta de övriga data och rapporter som Jordbruksverket och andra myndigheter behöver för analys och uppföljning av marknaden och som underlag för tillsyn. Exempelvis kan det webbaserade veterinärregistret knytas till rapporteringssystemet. I systemet kan också byggas in en möjlighet att snabbt nå ut med viktig information till de praktiserande veterinärerna, t.ex. information om smittläget. Det är givetvis av stor betydelse att systemet kan byggas med en hög säkerhet från sekretesssynpunkt. Det skall inte finnas möjligheter för enskilda veterinärföretag att ta del av konkurrerande företags förhållanden eller vilka prestationer som där utförs.

Jordbruksverket bör alltså vara systemadministratör. Verket bör få i uppdrag att se över de nuvarande systemen inom Vet@ så att ett sammanhållet, modernt, säkert och konkurrensneutralt informationssystem för veterinär verksamhet kan erbjudas.

### Myndighetsutövning genom privata veterinärer

En möjlighet införs för privata veterinärer att utföra officiella veterinäruppgifter som innefattar myndighetsutövning utan krav på offentlig anställning.

Som framgått måste alltså de praktiserande veterinärerna i stor utsträckning utgöra basen i verksamheten med officiella och andra offentliga veterinäruppgifter som innefattar myndighetsutövning. Ett system med särskilda statliga funktionärer som utför dessa uppgifter skulle, som närmare utvecklats i kapitel 12, kräva en genomgripande förändring i myndighetsstrukturen, som också påverkar många myndighetsområden utanför det veterinära arbetsfältet. Några sådana förslag kan inte komma ifråga inom ramen för Veterinärutredningens uppdrag.

De officiella veterinäruppgifterna är viktiga från ett hygien- och djurskyddsperspektiv, men det ligger också i företagets intresse att verksamheten fungerar väl. En utebliven eller fördröjd veterinärkontroll, t.ex. ett djurhälsointyg, medför störningar för företagen.

Som framgått i kapitel 9 är det nästan utan undantag distriktsveterinärer som utför de officiella veterinäruppgifterna. Med officiella veterinäruppgifter menas myndighetsåtgärder som krävs enligt EG:s regler bl.a. vid internationell handel med djur och djurprodukter. Den som utför uppgiften skall vara officiell veterinär. Offi-

ciell veterinär är den veterinär som utses att vara det av landets behöriga myndighet. Även uppdrag att vara besiktningsveterinär är ett sådant officiellt veterinäruppdrag. Dessa uppdrag innefattar i regel myndighetsutövning. Enligt svensk rätt kan myndighetsutövning inte utan stöd av lag ske genom personer som inte är anställda i en myndighet. Det innebär att en privatpraktiker måste anställas tillfälligt för att komma ifråga för officiella veterinäruppdrag.

Mot den bakgrunden, och då de statliga distriktsveterinärer inte kommer att finnas tillhands i hela landet, bör lagregler införas som underlättar för myndigheterna att anlita privatpraktiker för officiella uppgifter. En sådan regel bör utformas så att statusen som officiell veterinär följer av ett myndighetsbeslut, i vilket veterinären utses att vara officiell veterinär. Jordbruksverket och Livsmedelsverket är redan beslutande myndigheter enligt EG:s regler. Den föreslagna ordningen innebär att myndigheterna kan välja mellan att anlita privata aktörer eller att för vissa uppgifter använda egen veterinärpersonal. Inom Livsmedelsverket kan t.ex. antas att köttbesiktningen alltså i huvudsak kommer att utföras av anställda officiella veterinärer.

Övriga offentliga veterinäruppdrag, varav det vanligaste är att vara tävlings- eller banveterinär, utförs redan i dag främst av privatpraktiker. Det finns inga indikationer på att detta system fungerar dåligt. Dessutom skall, som påpekats i det föregående, formerna för hur ban- och tävlingsveterinärverksamheten skall organiseras utredas i särskild ordning. Mot den bakgrunden läggs inget förslag i denna del.<sup>17</sup>

Enligt regeringsformen 11 kap 6 § 3 st. kan en förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning inte överlämnas till en privat aktör utan stöd i lag. Det krävs härvid numera inte att en sådan lagregeln konkret utpekar, vare sig de organisationer som skall få utöva myndighet eller de specifika frågor i vilka de skall få utöva myndighet. Däremot krävas att kretsen av organisationer, och av de olika myndighetsuppgifterna, inte blir alltför diffus.<sup>18</sup> Mot denna bakgrund bör anges att funktionen med myndighetsutövning skall kunna delegeras när det är ifråga om uppgifter som enligt Sveriges internationella förpliktelser skall utföras av en officiell veterinär. Dessa är i och för sig ganska många, men de utgör från tid till annan en klart avgränsad och definierad kategori av myndighets-

<sup>17</sup> Dir 1996:95

<sup>18</sup> Petrén och Ragnemalm, Sveriges grundlag, tolfte upplaga, 1980 sid. 277 ff.

uppgifter. När det gäller kretsen av personer som skall kunna få delegation bör det vara tillräckligt att ange att det gäller veterinär som Jordbruksverket eller Livsmedelsverket i särskild ordning utser att vara officiella veterinärer. Myndigheterna bör också bemyndigas att utfärda föreskrifter om kompetenskrav och andra frågor som behöver regleras i detta sammanhang.

Den föreslagna ordningen innebär att myndighet kommer att utövas av fristående veterinärer och inte som tidigare av myndigheterna genom anställd personal. Mot den bakgrunden krävs kompletteringar av reglerna om överklagande i livsmedelslagen (2006:804), lagen om provtagning på djur (2006:806), djurskyddslagen (1988:534) och i lagen om kontroll av husdjur (2006:807).

Jordbruksverket och Livsmedelsverket bör även få i uppdrag att se över föreskrifterna om officiella veterinärer. Bl.a. kan frågan om vilka kompetenskrav som bör ställas på en officiell veterinär vara aktuell att ta ställning till. För närvarande sker ingen ingående prövning av veterinärens kvalifikationer i denna del. De statliga distriktsveterinärerna utses i huvudsak med automatik att vara officiella veterinärer.

### **Intressekonflikter i veterinär myndighetsutövning**

Jordbruksverket ges i uppdrag att ta fram anvisningar för hur intressekonflikter i den veterinära myndighetsutövningen kan undvikas.

Som redovisats i kapitel 3 har Kommissionen riktat kritik mot flera länder för att det sätt på vilket officiella och andra offentliga veterinärtjänster som innefattar myndighetsutövning tillhandahålls. Innebörden i kritiken är att systemet inte tillräckligt effektivt motverkar intressekonflikter. Sådana konflikter kan uppstå då en veterinär skall utfärda intyg eller göra inspektioner som avser djur veterinären tidigare behandlat eller övervakat i egenskap av besättningsveterinär hos en egen kund. I förvaltningslagen finns också regler om jäv, som kan tillämpas i sådana sammanhang.

Som framgått i kapitel 12 finns för närvarande inget alternativ till att låta praktiserande veterinärer utföra offentliga veterinäruppdrag som innefattar myndighetsutövning. Jordbruksverket föreslås mot denna bakgrund få i uppdrag att ta fram anvisningar eller allmänna råd för hur den veterinära myndighetsutövningen kan utföras så att



intressekonflikter undviks. En viktig del i detta arbete bör vara att förklara hur jävsituationer kan undvikas med utgångspunkt i förvaltningslagens regler.

### En förstärkt tillsynsvägledning

Jordbruksverket ges i uppdrag att i samarbete med länsstyrelserna ta fram en planer och verktyg för tillsynsuppgiften.

Som konstaterats i kapitel 12 bör förslag om inrättande av nya myndigheter anstå i avvaktan på den breda översyn av statsförvaltningen som inletts. Det finns ingen alternativ, befintlig myndighet, som är lämpad att ta över ansvaret för den operativa tillsynen över den veterinära yrkesutövningen från länsstyrelserna. Mot den bakgrunden föreslås att länsstyrelserna alltjämt skall ha ansvar för tillsyn över veterinär yrkesverksamhet.

Mycket kan göras för att effektivisera och förstärka tillsynen i den befintliga tillsynsorganisationen. De nya lagreglerna om tillsyn kommer att ge förbättrade möjligheter att utöva tillsyn över veterinär verksamhet. Dessutom behövs ett utökat stöd från Jordbruksverket till länsstyrelserna. Det kan ske genom att Jordbruksverket får ett uppdrag att se över mål och metoder för den tillsyn som bedrivs ute i länen. Uppdraget bör även innefatta att ta fram närmre strategier och verktyg för den praktiska tillämpningen, t.ex. prioriteringsplaner, rutiner för handläggning av anmälningsärenden och utbildning av länsveterinärerna i hur verktygen kan användas.

### Redovisningsprinciper i distriktsveterinärorganisationen

Jordbruksverket ges i uppdrag att se över principerna för redovisning av kostnader och intäkter i distriktsveterinärstationerna så att användningen av det statliga anslaget kan tydliggöras.

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. Det gör det svårt att utvärdera i vilken utsträckning anslagsmedlen används för samhällsnyttiga tjänster

respektive för att korssubventionera annan verksamhet, t.ex. djursjukvård för sällskapsdjur eller försäljning av djurtillbehör och djurmat. Det går inte heller att ta ställning till de enskilda stationernas stödbehov utifrån de lokala förhållandena såsom djurtäthet, djurmix och annan tillgänglig djursjukvård.

I ett läge med en fortsatt statlig drift i vissa områden behövs ett bättre underlag för utvärdera förekomsten av konkurrenssnedvridningar. Det kan t.ex. förekomma att en privat veterinär får bidrag för jourtjänst och vissa investeringar i en region där det också finns statliga aktörer. En utgångspunkt bör vara att stöden till den statliga och den privata aktören bör vara konkurrensneutrala och i båda fallen säkerställa att de samhällsnyttiga tjänsterna tillhandahålls, men inte korssubventionera veterinärtjänster på den övriga veterinärmarknaden.

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 stödet har använts till jour för lantbruksdjur, smittskyddsarbete och andra samhällsviktiga tjänster respektive till annan verksamhet. Det bör förutsättas att veterinärerna redovisar använd tid i respektive verksamhetsgren. Uppdraget bör, i samma syfte, även omfatta att ta fram fördelningsnycklar för hur de centrala kostnaderna i den statliga distriktsveterinärorganisationen fördelas ut på de olika veterinärstationerna.

### Följa och rapportera utvecklingen

Jordbruksverket ges i uppdrag att i samråd med länsstyrelserna följa utvecklingen på veterinärmarknaden och fortlöpande på årsbasis avrapportera den veterinära situationen.

Den nya ordningen ställer större krav på fortlöpande uppföljning av marknadens funktionssätt och utveckling än den tidigare. Det är en följd av att distriktsveterinärerna, som var en del av Jordbruksverket inte, eller i huvudsak inte längre finns kvar som aktör på marknaden. De nya kraven på rapportering av veterinär verksamhet

bör dock säkerställa att det alltså kommer finnas underlag för analyser och slutsatser.

Mot den bakgrunden bör Jordbruksverket få i uppdrag att fortlöpande följa utvecklingen på veterinärmarknaden och årligen rapportera resultaten till regeringen.

Av särskild betydelse är att belysa hur antalet veterinärer utvecklar sig i områden med olika djurtäthet samt hur den veterinära jouten och smittskyddsorganisationen fungerar. Uppföljningen bör ske i nära samråd med länsstyrelserna och andra berörda myndigheter.



## 15 Konsekvenser av förslagen

Enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) gäller att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, för kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, skall en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, skall dessa redovisas. Om förslagen leder till kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, skall kommittén föreslå en finansiering.

Enligt 15 § kommittéförordningen skall förslagen, om de har betydelse för den kommunala självstyrelsen, konsekvenserna i det avseendet beskrivas i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten eller för det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män samt för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Regeringen kan med stöd av 16 § kommittéförordningen, i utredningsdirektiven, ange ytterligare krav på vilka konsekvensbeskrivningar som skall finnas i ett betänkande. Av direktiven till Veterinärutredningen framgår att utredningen skall analysera de samhällsekonomiska och finansiella konsekvenserna av förslagen, vilket får anses täckas in av bestämmelserna i kommittéförordningen.

### 15.1 Dynamiska effekter

Förslagen innebär att huvuddelen av den statliga distriktsveterinärverksamheten förs över i privat regi. Det får konsekvenser för företagen och myndigheterna och för samhällsekonomin.

Effekterna för samhällsekonomin är svåra att kvantifiera och kan därför bara beskrivas i kvalitativa termer. En betydande konkurrenssnedvridning undanröjs liksom motsättningar mellan veterinärkategorierna. Företagens verksamhetsförutsättningar utjämnas. Däremot kan dock ordningen med jourbidrag innebära vissa nya snedvridningseffekter, som bedöms långt mindre ingripande än de som följer av den nuvarande ordningen. Företagen får möjlighet att lättare och snabbare än tidigare anpassa sig till marknadens behov. Sammantaget innebär detta att effektiviteten på marknaden kommer att öka.

Företagens möjlighet att besluta om investeringar, indragning eller utvidgning av verksamhet som kan motiveras av marknadssituationen i det område där företaget är verksamt ökar därmed. Det leder till att resursinsatserna i olika veterinärverksamheter optimeras. Den veterinära fältverksamheten, som med hjälp av olika statliga styrmedel skall tillgodose lantbrukets behov, är inte kapitalintensiv. Därmed underlättas nyetablering. De statliga distriktsveterinärerna har i många fall varit en dominerande aktör på många orter med 4–7 veterinärtjänster per veterinärstation. Vid en privatisering frigörs ett utrymme för privata etableringar i sådana områden.

Genom att de privata aktörerna, med undantag för de åtaganden som följer av ett eventuellt jourbidrag, fritt får styra sin verksamhet kan, utifrån SLI:s slutsatser i bilaga 6, antas att verksamheten kan effektiviseras. Det ger möjlighet till sänkta fasta kostnader för veterinärverksamheten i ett praktikområde och till att ytterligare en veterinär på hel- eller deltid kan få sin utkomst i praktikområdet. Då finns möjlighet att dela jouten på fler veterinär än tidigare. Arbetsbelastningen på var och en kan därigenom minska.

Till detta kan komma dynamiska effekter för näringslivet i stort på de lokala veterinärmarknaderna genom multiplikatoreffekten.<sup>1</sup> De lokala veterinärmarknaderna kan påverkas genom att de privata aktörerna fritt får leda sin verksamhet och använda lokala leverantörer av varor och tjänster på ett annat sätt än som är möjligt i statlig drift. Det är emellertid svårt att uttala sig om storleken av dessa effekter. Sammantaget borde förslagen, i enlighet med vad som anförts, leda till en ökad samhällsekonomisk effektivitet

---

<sup>1</sup> Enligt samhällsekonomisk teori innebär multiplikatoreffekten att investeringar leder till en ökning av nationalinkomsten som är avsevärt större än investeringen.

## 15.2 Konsekvenser för det allmänna

### 15.2.1 Konsekvenser för verksamheten

#### *Jordbruksverket*

Centralt i Jordbruksverket innebär förslagen i allt väsentligt ett skifte från företagsledning till övervakning och systemtillsyn. I vilken utsträckning detta skifte sker beror på hur stor andel av de statliga veterinärstationerna som ställs om till privat drift.

Redan idag har Jordbruksverket viktiga uppgifter med att inventera de veterinära resurserna och svara för uppföljning och analys av den veterinära situationen i landet. Betydelsen av denna roll ökar om förslagen förverkligas. Bland annat skall effekten av det nya statliga stödet till veterinär fältverksamhet inventeras och analyseras. Detta system kräver också insatser med att ta fram kriterier och utarbeta föreskrifter för hur bidragssystemet skall tillämpas. De nya reglerna om officiella veterinärer kräver också nya föreskrifter. I den delen bedöms inte att Jordbruksverkets uppgifter långsiktigt förändras på något sätt som har betydelse.

De viktigaste uppgifterna för Jordbruksverket blir härutöver att, förutom drift av kvarstående veterinärstationer, vara systemadministratör för de veterinära informationssystemen (Vet@), bl.a. det nya veterinärregistret, svara för en sammanhållen smittskyddsorganisation samt vidareutbilda och öva veterinärer i smittskydd m.m.. En förstärkt tillsyn kräver också vissa insatser för vägledning av länsstyrelserna utöver vad som hittills förekommit.

#### *Livsmedelsverket*

Sammantaget bedöms inte att Livsmedelsverkets förutsättningar inom det veterinära området förändras på något sätt som ger konsekvenser för verksamheten. En smärre skillnad mot tidigare är att samtliga extra besiktningsveterinärer måste handlas upp på den öppna marknaden i områden där statliga distriktsveterinärer saknas.

Upphandling enligt Lagen (1992:1528) om offentlig upphandling behöver sannolikt inte ske i dessa fall. Statliga myndigheter skall tillämpa 5 kapitlet i lagen om offentlig upphandling i fall som det förevarande om tröskelvärdet överstiger 1 253 000 kr.<sup>2</sup> Vid lägre

<sup>2</sup> Gäller från och med den 1 januari 2006 enligt förordning (2000:63) om tröskelvärden vid offentlig upphandling och övergångsbestämmelser (SFS 2005:1119).

värden får förenklad upphandling enligt 6 kapitlet eller direktupphandling tillämpas. Med direktupphandling avses upphandling utan anbudsförfarande. Direktupphandling får ske om upphandlingsvärdet är lågt. Den upphandlande enheten skall fastställa riktlinjer för direktupphandling. Enligt Livsmedelsverkets riktlinjer får direktupphandling tillämpas då värdet av den upphandlade tjänsten är lägre än 4 basbelopp. Det motsvarar för närvarande drygt 160 000 kr.

### *Länsstyrelserna*

I länsstyrelserna får länsveterinärerna nya roller och funktioner. Det föreslagna systemet ställer större krav än förut på kunskap och kännedom om det veterinära resurserna i länet. Det innebär att rutinerna för uppföljning av veterinärmarknadens funktionssätt behöver förstärkas. En helt ny uppgift är att pröva ansökningar om bidrag till veterinär fältverksamhet. Omfattningen av denna uppgift kan antas komma att variera en del mellan länen, men sammantaget bör den inte medföra någon mer betydande belastning på länsstyrelserna.

En annan ny uppgift är att verka för att heltäckande journalscheman upprättas i länen. I många fall kan antas att länsstyrelser samverkar över länsgränserna när veterinärföretagens geografiska läge talar för det. Som framhållits i kapitel 14 bör det finnas starka incitament för veterinärerna att själva svara för att journalschemat blir heltäckande och fungerar. Det senare måste dock övervakas av länsveterinären.

### *Kommuner och landsting*

Förslagen bedöms inte ge några effekter för verksamheten i kommuner och landsting. Det gäller även tillgången till veterinärer som kan bistå vid handläggning av ärenden enligt djurskyddslagstiftningen. Förslagen ger därmed inte heller några ekonomiska konsekvenser för kommuner och landsting.



### 15.2.2 Ekonomiska konsekvenser

Utredningen utgår i sina förslag från att de nuvarande ekonomiska ramarna för en rikstäckande djursjukvård alltså skall gälla. Det innebär att någon förändring, som påverkar statens inkomster eller utgifter, inte föreslås. För år 2008 har drygt 99 miljoner kronor och för år 2009 drygt 101 miljoner kronor beräknats avsättas för bidrag till en rikstäckande djursjukvård (den statliga distriktsveterinärverksamheten).

Däremot föreslås en omfördelning av resurserna i denna del. En större andel än tidigare föreslås användas för direkt stöd till veterinär verksamhet ute i landet och en mindre andel än tidigare till central verksamhet i Jordbruksverket. Dessutom föreslås att länsstyrelserna får vissa nya samordnande uppgifter. För dessa behövs ett resurstillskott, som tillförs genom omfördelning inom befintliga budgetramar.

Dessa principer gäller på längre sikt. På kortare sikt påverkar förslagen både inkomster och utgifter i staten. I samband med avveckling av det statliga huvudmannskapet och omställning till privat drift bland de statliga distriktsveterinärerna, krävs ett tillfälligt resurstillskott under period om 3-5 år. Samtidigt skall merparten av de statliga distriktsveterinärstationerna försäljas, vilket ger inkomster till staten.

#### Ekonomiska konsekvenser på längre sikt

Som framgått i kapitel 14 kan ett jourbidrag beräknas kosta 35-40 miljoner kronor år 2009. Utgångspunkten är då att ca 450 veterinärer deltar i joursystemet. Härtill kommer en beräknad kostnad om ca 15-20 miljoner för investerings- och driftbidrag i djurglesa områden. Det innebär att det samlade stödet till den veterinära fältverksamheten kan beräknas kosta 50-60 miljoner kronor. Det motsvarar drygt hälften av den samlade budgetramen.

Andelen av anslaget för en rikstäckande djursjukvård som förbrukas centralt i Jordbruksverket beräknas kunna minska betydligt. Hur stor denna minskning blir beror dock i hög grad på i vilken utsträckning den statliga veterinärverksamheten kan avvecklas. I det följande antas att ca 15 veterinärstationer alltså är i statlig drift.

De centrala uppgifterna inom verksamhetsgrenen en rikstäckande djursjukvård avser i princip övervakningsuppgifter på nationell nivå såsom uppföljning av bidragssystemets funktionssätt och analyser av behovet av veterinär fältverksamhet i olika områden. De senare förutsätts ske i nära samarbete med länsveterinärerna. Det bör finnas vissa synergier med de uppgifter verket redan har med analys av den samlade veterinära situationen i landet och som nu inte belastar anslaget för bidrag till distriktsveterinärerna.

Härtill kommer kostnader för drift av informationssystemen, främst Vet@ och för utbildning av veterinärer som deltar i jour-systemet och som har uppgifter i smittskyddsorganisationen. Kostnaden för bidrag till avlägset boende djurägare kan förväntas öka något. Det beror på att konkurrensneutraliteten kan antas medföra att fler veterinärer utnyttjar denna möjlighet. Sammantaget kan de centrala kostnaderna antas fördela sig enligt följande.

**Tabell 15.1 Beräknad fördelning av centrala kostnader för en rikstäckande djursjukvård år 2009, miljoner kronor och procent**

	Kostnad, kronor	Andel av anslaget, procent
Bidrag, avlägset boende	8,5	8,5
Driftbidrag ( 15 DV-stationer)	8	8
IT- drift	2,5	2,5
Veterinär kompetensutveckling, smittskydd m.m.	8,5	8,5
Uppföljning och analys	4,5	4,5
Administration och övrigt centralt	1,5	1,5
Nätverksbyggnad och information för smittskyddsveterinärer	2,0	2,0
Summa kronor/procent	35,5	35,5

Som framgått behöver även länsstyrelsernas resurser förstärkas som en följd av förslagen. Utredningen utgår från att det i genomsnitt krävs ytterligare knappt en länsveterinärtjänst per länsstyrelse. Här skall dock noteras, dels att vissa länsstyrelser inom regioner med liknande förhållanden kan samarbeta om de veterinära uppgifterna, dels att flera av de administrativa uppgifter som tillförs länsstyrelserna inte kräver personal med veterinär eller annan akademisk kompetens. Ett resurstillskott om ca 10 miljoner kronor per år, eller ca 10 procent av de anslagna medlen, kan beräknas åtgå

i denna del. En ny regional indelning med 6–9 områden i enlighet med Ansvarskommitténs förslag (SOU 2007:10), bör kunna leda till ett något mindre resursbehov än som här redovisas.

Det innebär sammantaget att statens kostnader för det nya systemet uppgår till knappt 100 miljoner kronor, vilket ungefär motsvarar den beräknade nivån för år 2009.

### Ekonomiska konsekvenser på kortare sikt

Under omställningsprocessen uppstår kostnader för omställningen. Det krävs att Jordbruksverket tar fram underlag och analyser inför omställning. En viktig fråga att analysera är i vilka områden som den statliga veterinärverksamheten måste drivas vidare i vart fall på medellång sikt.

Riktlinjer och principer för försäljning av veterinärstationer måste också fastställas. Sådan försäljning skall, som berörts i kapitel 14, ske på marknadsmässiga villkor. Det förutsätter normalt att lös egendom värderas. När riktlinjerna för omställningen klargjorts och dokumenterats bör, som föreslagits, en omställningskommitté, handlägga de praktiska frågorna kring omställningen. Bemanningen för en sådan kommitté kan beräknas till två handläggare och en assistent. Personalresursen kommer inte att behöva tas i anspråk på heltid under hela omställningsprocessen.

Initialt uppstår också utvecklingskostnader för nya eller förändrade informationssystem. Detsamma gäller kostnader för utbildning och information om innebörden av nya förutsättningar och regelverk. Målgruppen för sådan insatser utgörs både av egen personal och av övriga veterinärer.

Kostnaderna för omställningen kan beräknas till ca 12–15 miljoner kronor. Härav avser 5–6 miljoner det praktiska omställningsarbetet i distriktsveterinärorganisationen och två miljoner kronor de initiala kostnader i Jordbruksverket för arbetet med att ta fram underlag och riktlinjer för omställningen. Omkring två miljoner kronor kan härutöver beräknas åtgå för utveckling av nya IT-system samt tre miljoner kronor för utbildning och information i samband med omställningen.

Omställningen leder också till inkomster för staten. Fordon och inventarier skall överlåtas till marknadsvärde. Många av de tillträdande entreprenörerna kan dock vilja skaffa ny eller delvis ny utrustning. I ett läge där en stor mängd veterinär utrustning reali-

seras samtidigt kan därför antas att marknadsvärdena blir ganska låga. Det gäller alltså även om det också finns en motsvarande efterfrågan. Utredningen bedömer att ett genomsnittligt, samlat försäljningsvärde på en distriktsveterinärstations utrustning och fordon uppgår till mellan 400 000 och en halv miljon kronor. Vid en utförsäljningsgrad om 70 procent uppstår då en inkomst för staten om drygt 20 miljoner kronor. Det skall dock understrykas det är osäkert hur stor intäkten vid en försäljning kan komma att bli.

Veterinärutredningen föreslår att kostnaderna för omställningen finansieras med de medel som flyter in vid försäljning av de statliga veterinärstationerna.

### 15.3 Konsekvenser för veterinärerna och företagen

#### Konsekvenser för veterinärerna

För de enskilda veterinärerna innebär förslagen ökade skyldigheter. Det skall dock vara frivilligt att delta i systemet med jourbidrag. Deltagande i systemet innebär vissa förpliktelser. Det handlar i första hand om en skyldighet att upprätthålla jour i viss begränsad utsträckning och att stå till förfogande för smittskyddsarbete. För smittskyddsarbete utgår separat ersättning.

Förslagen innebär också vissa nya förpliktelser för alla veterinärer som är yrkesverksamma med djursjukvård. Vid sidan av de skyldigheter som följer av stödsystemet föreslås t.ex. en generell skyldighet att i vissa fall bistå med smittskyddsarbete på anmodan av en myndighet. En situation av den typ som avses i den föreslagna regeln har ännu inte uppstått i Sverige. Sannolikheten för att en veterinär skall beordras arbete med stöd av regeln är därför mycket liten, förutsatt att sjukdomsläget i landet inte förändras på något mer dramatiskt sätt. Ersättning utgår för arbete som beordrats med stöd av regeln.

Den föreslagna regeln om skyldigheten att bistå med nödhjälp i vissa fall kommer att tillämpas oftare än den nyss berörda. En veterinär måste då vara beredd på att rycka ut för att bistå med nödhjälp. Ersättning skall betalas av djurägaren eller den som har djuret i sin vård. Det innebär att veterinärer måste påta sig en viss kreditrisk i samband med nödhjälp.

Sammantaget går de föreslagna nya skyldigheterna inte längre än vad som gäller i andra länder med en veterinärorganisation som bygger på privat entreprenörskap. De bedöms vara nödvändiga också i Sverige om privat marknadslösning skall fungera tillfredsställande.

## Företagen

Veterinärföretagen påverkas positivt av de föreslagna förändringarna. Orsakerna härtill har berörts i avsnitt 15.1. Konkurrensen kommer att förstärkas genom att konkurrensnedvridningarna minskar i betydelse. Det gynnar de små företagen.

De administrativa rutinerna kring bidragssystemet utgör dock en ny pålaga jämfört med tidigare ordning, som mest drabbar de små företagen. Den mest betungande delen avser den rapportering av data om verksamheten, som krävs för att systemet skall kunna fungera på ett så effektivt och konkurrensneutralt sätt som möjligt. Här förutsätts dock att webbaserade informationslösningar skall kunna användas i stor utsträckning. De gamla rutinerna, t.ex. med rapportering av djursjukdata på pappersblanketter, bör därmed kunna avvecklas. När Jordbruksverkets roll som en neutral förvaltningsmyndighet på veterinärmarknaden förstärks minskar risken för misstankar om att verket särbehandlar eller gynnar den egna veterinärverksamheten. Det kan antas underlätta en allmän övergång till datorstödda och mer eller mindre automatiserade rapporteringsrutiner. De tekniska lösningarna bör väljas så att kostnader för företagen kan undvikas eller minimeras.

För de enskilda lantbruksföretagen kan inga mer påtagliga konsekvenser av förslagen identifieras. Priserna på veterinärtjänster kan enligt SLI:s rapport komma att höjas i djurglesa områden. Privatiseringsåtgärderna skall dock i första hand genomföras i djurtäta områden. Där kommer konkurrensen på veterinärmarknaden att öka, vilket leder till en press på priserna.

Företrädare för lantbruksnäringen har pekat på att det nuvarande systemet innebär fördelar bl.a. i samband med verksamheten inom djurhälsovårdsprogrammen. Det har bl.a. framhållits att de statliga distriktsveterinärerna utgör en sammanhållen motpart, vilket underlättar kommunikationen. I den föreslagna ordningen däremot kommer verksamheten att bedrivas i ett stort antal små företag. Det är inte sannolikt att en stor privat aktör uppstår på marknaden.

De fördelar som lantbrukets företrädare pekat på innebär också nackdelar från konkurrenssynpunkt, genom att de privata fältveterinärerna utestängs från samarbeten inom t.ex. djurhälsovården. Företrädare för privata veterinärer har tex. påpekat att regelverken i Jordbruksverkets föreskrifter (1993:42) om organiserad hälsokontroll av husdjur är utformade så att de utestänger små aktörer från marknaden för förebyggande djursjukvård.

Veterinärutredningen anser att de behov lantbrukets företrädare pekat på kan tillgodoses genom nätverk och andra åtgärder av liknande slag. Sådana har berörts i kapitel 14 i samband med att frågan om en sammanhållen smittskyddsorganisation behandlas. Sådana nätverk av aktörer måste dock utformas så att nätverkseffekter av den typ som beskrivits i kapitel 11, och som kan skada konkurrensen, inte uppstår.

### 15.3.1 Jämställdhet mellan kvinnor och män

Den veterinära arbetsmarknaden förändras genom förslagen. Möjligheten att vara statsanställd veterinär med de villkor som följer av en sådan anställning minskar betydligt. Andelen kvinnor i veterinärkåren har ökat under lång tid och bedöms fortsätta att öka i framtiden. Frågan är då om den föreslagna ordningen ger några strukturella effekter, som kan motverka strävan mot jämställdhet mellan kvinnor och män.

Det har under utredningsarbetet framhållits att en statlig myndighet bättre än andra arbetsgivare kan tillgodose önskemål och anställningsförhållanden som underlättar småbarnsföräldrars situation. Den statliga distriktsveterinärorganisationen erbjuder dock inte någon generell möjlighet till befrielse från jour- eller beredskapstjänstgöring.

Det nya systemet ger en större frihet för de enskilda veterinärerna än det tidigare. En egen företagare kan, i högre grad än vad som är möjligt i ett anställningsförhållande, styra sin verksamhet. Den föreslagna ordningen bygger också på att fler veterinärer än idag skall dela på bördan med att hålla jour. Det ger ett större spelrum för både män och kvinnor att kunna välja mellan arbetsliv och att ägna sig åt familj eller fritidsintressen. Sammantaget finner utredningen att förslagen inte leder till några negativa konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

## 15.4 Konsekvenser i övrigt

Försörjningen med veterinärtjänster kommer inte att påverkas av förslagen mot bakgrund av de styr- och säkerhetsfunktioner som byggs in i systemet. Inte heller kan förslagen antas få några mätbara effekter på varu- och tjänsteförsörjningen i övrigt. En möjlig dynamisk effekt är dock, som nyss nämnts, att denna kan stimuleras på vissa lokala marknader.

Veterinärutredningen kan inte finna att förslagen ge några effekter i de övriga avseenden som berörs i 15 § kommittéförordningen.





## 16 Författningskommentarer

### 16.1 Förslaget till lag om ändring i Lag (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket

#### 7 b §

En ny bestämmelse införs med en allmän skyldighet för veterinärer som bedriver yrkesverksamhet med djursjukvård att under vissa förutsättningar bistå allmänheten med veterinär nödhjälp.

Yrkesverksamhet med djursjukvård innebär att veterinären tillhandahåller djursjukvård mot betalning i mer än obetydlig utsträckning. Det saknar därvid betydelse i vilken form djursjukvården bedrivs. Bestämmelsen omfattar således både egenföretagande veterinärer och veterinärer som är anställda vid kliniker och djursjukhus. I en veterinärverksamhet där bokföringsskyldighet och skyldighet att deklarerera moms gäller enligt bokföringslagen (1999:1078) och mervärdesskattelagen (1994:200), föreligger en presumtion för att verksamheten är yrkesmässig. För anställda veterinärer bör verksamheten anses yrkesmässig när den präglas av en viss kontinuitet genom tillsvidareanställning eller liknande förhållanden. Däremot krävs inte att djursjukvården bedrivs på heltid.

Med djursjukvård avses åtgärder för att lindra eller bota en skada eller ett sjukdomstillstånd samt de åtgärder som behövs för att ställa diagnos. Veterinärer som är verksamma med förebyggande djurhälsovård omfattas däremot inte av nödhjälpskyldigheten, förutsatt att de inte också bedriver yrkesverksamhet med djursjukvård.

Nödhjälpskyldigheten förutsätter att nödhjälp uttryckligen efterfrågas av den som har djuret i sin vård. Den senare kan vara djurägaren eller en tillfällig vårdare. Vidare förutsätts att omedelbart bistånd är påkallat från djurskyddssynpunkt utifrån tillgängliga upplysningar. Det innebär att veterinären vid behov måste bilda sig en uppfattning om djurets tillstånd genom frågor till den som begär

nödhjälpsfrågan. Frågan om djuret lider eller kan antas lida till följd av skadan eller sjukdomen är central för bedömning av om det föreligger djurskyddsskäl. Bedömningen av om nödhjälpsfrågan är påkallad i ett enskilt fall görs av veterinären på eget ansvar.

Undantag från skyldigheten att bistå med nödhjälpsfrågan gäller då veterinären har särskilda skäl att neka nödhjälpsfrågan. Så kan vara fallet vid sjukdom eller då veterinären saknar nödvändiga kunskaper om det aktuella djurslaget. Vad som är nödvändiga kunskaper måste bedömas från fall till fall. En veterinär som aldrig bedriver praktik med häst, bör inte generellt kunna neka nödhjälpsfrågan för häst enbart på denna grund. Om t.ex. avlivning av en trafikskadad häst är påkallad från djurskyddssynpunkt, skall veterinären med stöd av bestämmelsen bistå med det, såvida inte andra skäl att neka nödhjälpsfrågan föreligger. Det alternativ som står till buds kan i många fall vara avlivning genom hästägarens eller polisens försorg.

Normalt bör nödhjälpsfrågan utövas av den eller de veterinärer som för tillfället har jour i området. Det kan dock förekomma att jourhavande veterinär utför en förrättning långt från en skadeplats där nödhjälpsfrågan behövs. I sådana fall bör andra veterinärer i området kunna anmodas och då i första hand den veterinär som lämpligast utövar nödhjälpsfrågan. En veterinär kan neka nödhjälpsfrågan om det finns en annan veterinär, som med hänsyn till avstånd, kunskaper eller andra omständigheter i det enskilda fallet är närmare till att erbjuda nödhjälpsfrågan och därmed lämpligen bör fullgöra skyldigheten.

Bestämmelsen är inte förenad med straffansvar. Däremot skall brott mot bestämmelsen kunna föranleda disciplinansvar.

Kostnaderna för nödhjälpsfrågan skall betalas av den som påkallat nödhjälpsfrågan.

## 8 §

I § 8 införs en lagstadgad rapporteringsskyldighet för veterinärer som bedriver yrkesverksamhet med djursjukvård. Några exempel på data som skall rapporteras ges också i lagtexten. Det gäller bl.a. kontaktuppgifter, verksamhetens inriktning, förekomst av jour och uppgifter om förrättningar och diagnoser.

Begreppet ”yrkesverksamhet med djursjukvård” avses i princip ha samma innebörd som i 7 b §. Skyldigheten åligger de enskilda veterinärerna, oavsett om de är egenföretagare eller anställda. När veterinären är anställd, vid t.ex. ett djursjukhus, förutsätts att

arbetsgivaren tillämpar rutiner för dokumentation och rapportering, som underlättar för de anställda veterinärerna att fullgöra sin rapporteringsskyldighet.

Regeln är avsedd att utgöra lagstöd för en rad olika rapporteringsfunktioner som myndigheterna behöver för tillsyn, marknadsbevakning och för uppföljning av systemets funktionssätt. Det gäller t.ex. data om jourverksamheten i olika delar av landet, som underlag för utvärdering av systemet med jourbidrag och för bestämning av kriterier för sådana bidrag. En annan viktig rapporteringsfunktion avser inrapportering av diagnosdata till Jordbruksverkets centrala djurhälsoregister.

Det förutsätts att regeln fylls ut med närmare bestämmelser i förordning och föreskrifter om vilka data som skall rapporteras och hur det skall ske. Flera myndigheter berörs, varför regeringen först i förordning bör fastställa rapporteringsskyldighetens omfattning, dvs. vilka data som skall rapporteras samt vid behov bemyndiga myndigheterna att utfärda närmare föreskrifter.

Den som underlåter att rapportera data eller att systematiskt samla underlag för sin rapportering enligt 8 §, kan med stöd av den föreslagna 9 h § föreläggas vid vite att fullgöra dessa skyldigheter. Regeln är däremot inte förenad med straffansvar.

## 9 §

I § 9 föreslås ett nytt andra stycke av innebörden att uppgifter som rapporteras med stöd av 8 § inte innebär sekretessbrott.

Första stycket har, enligt lagförarbetena, tillkommit för att reglera sekretessen för veterinärer i enskild tjänst. För veterinärer i allmän tjänst gäller bestämmelserna i sekretesslagen, till vilka hänvisas i 9 § 2 stycket i nuvarande lydelse.

För offentligt anställda gäller, enligt 14 kap 1 § sekretesslagen, undantag från sekretessen för uppgifter som skall rapporteras enligt lag eller förordning. För de privatpraktiserande veterinärerna finns dock för närvarande inget motsvarande undantag.

Med en ordning där veterinär fältverksamhet uteslutande eller i huvudsak tillhandahålls av enskilda entreprenörer, krävs att ett uttryckligt lagstadgat undantag från rapporteringsskyldigheten införs även för privatpraktiserande veterinärer. I den mån staten alltjämt bedriver veterinärverksamhet innebär den föreslagna kompletteringen att en enhetlig reglering införs för veterinärer i statlig

och enskild tjänst när det gäller undantag från sekretessbestämmelserna i denna del.

### 9 a § Officiella veterinärer

Bestämmelsen är ny och innebär att en förvaltningsuppgift, som skall utföras av en officiell veterinär, får delegeras exempelvis till en privatanställd eller egenföretagande veterinär. Det krävs dock, mot bakgrund av EG:s regler om officiella veterinärer, att veterinären utsetts att vara officiell veterinär av en behörig myndighet.

Regeln innebär att de behöriga myndigheterna, liksom idag, kan välja mellan statsanställda veterinärer och veterinärer från enskild sektor när de utser officiella veterinärer. Skillnaden mot den nuvarande ordningen är att veterinärer från enskild sektor inte först måste anställas i myndigheten för att kunna komma ifråga för officiella veterinäruppdrag.

Det förutsätts att vissa kompetenskrav ställs på de veterinärer som skall förordnas att vara officiella veterinärer. Mot den bakgrunden krävs att de myndigheter regeringen bestämmer utfärdar föreskrifter om formerna för hur de officiella veterinärerna skall förordnas, om återkallelse av sådana förordnanden och om kompetenskrav på officiella veterinärer.

Beslut av en officiell veterinär som bedriver enskild verksamhet och som utsetts med stöd av den föreslagna regeln skall kunna överklagas på samma sätt som gäller för officiella veterinärer anställda av staten. Mot den bakgrunden föreslås att bestämmelserna om överklagande i bl.a. livsmedelslagen (2006:804) kompletteras i detta avseende. Detta innebär att reglerna om överklagande i förordningarna (1994:1830) och (1994:542) om in- och utförsel av levande djur m.m. behöver ses över.

### 9 b §

Enligt 3 § förvaltningslagen (1986:223) omfattas inte enskilda kontrollorgan av lagens bestämmelser, om det inte föreskrivs i särskild ordning. Beslut av en officiell veterinär, som förordnats med stöd av 9 a §, innebär myndighetsutövning. Med hänsyn härtill och då det rör sig om samma slags beslut som Jordbruksverket skulle ha meddelat om beslutanderätten inte delegerats, bör en bestäm-

melse införas i vilken vissa av reglerna i förvaltningslagen, som kan anses vara av särskild vikt för den enskilde, tillämpas också för veterinärer i enskild tjänst som utövar myndighet. Mot den bakgrunden skall bl.a. förvaltningslagens regler om jäv, anteckning av uppgifter och motivering av beslut gälla också för officiella veterinärer i enskild tjänst.

### 9 c § Tillsyn över veterinär yrkesverksamhet

En ny samlad reglering av tillsynen över veterinär verksamhet föreslås i 9c-9h §§. Syftet med de nya reglerna är att tillhandahålla ett modernt och ändamålsenligt regelverk för tillsyn som också överensstämmer med vad som gäller inom andra tillsynsområden, t.ex. inom djurskyddet.

I 9 c § första stycket anges att tillsynsobjekten utgörs av veterinärer som utövar veterinäryrket. Härmed avses i princip all praktisk veterinär yrkesverksamhet, såväl djursjukvård som förebyggande djurhälsovård.

Jordbruksverket och länsstyrelserna skall vara tillsynsmyndigheter i enlighet med vad regeringen föreskriver. I gällande rätt följer Jordbruksverkets tillsynsroll av 3 § i förordningen (1971:810) med allmän veterinärinstruktion, medan länsstyrelsens tillsynsuppgifter regleras i förordningen (2002:864) med länsstyrelseinstruktion. Det förutsätts att Jordbruksverket alltjämt har ett nationellt statligt ansvar för tillsynsuppgifter och att den operativa tillsynen, liksom idag, utövas av länsstyrelserna genom läsveterinärerna.

Bestämmelsen innebär ingen förändring i den övergripande ansvarsfördelningen mellan myndigheterna. Däremot finns i andra stycket ett förtydligande av Jordbruksverkets uppgifter, så att det klart framgår att verket skall lämna bistånd till länsstyrelserna i den operativa tillsynsverksamheten. Verket skall också svara för samordning på nationell nivå av tillsynsverksamheten.

### 9 d §

Möjligheten att utfärda närmare riktlinjer för tillsynens omfattning och inriktning bör delegeras till regeringen och till Jordbruksverket. För att den centrala uppföljningsfunktionen vid Jordbruks-

verket skall fungera krävs att länsstyrelserna rapporterar resultaten av de operativa tillsynsinsatserna i länen.

### 9 e §

I 9d § föreslås i första stycket en skyldighet att till tillsynsmyndigheten på begäran lämna ut handlingar, prover, föremål och annat material som behövs för tillsynen. Med handlingar avses även elektroniskt lagrade dokument. Föremål kan t.ex. utgöra delar av den utrustning som används i verksamheten. Veterinären är också skyldig att lämna de upplysningar som tillsynsmyndigheten behöver för att tillsynen skall kunna bedrivas.

En veterinär som inte medverkar enligt första stycket kan föreläggas att fullgöra sin skyldighet. Sådant föreläggande kan förenas med vite. Närmare bestämmelser om hur vite fastställs och om utdömande av vite finns i lag (1985:805) om viten.

### 9 f §

Tillsynsmyndigheten ges i 9 f § liknande befogenheter som inom djurskyddslagstiftningen (27 § djurskyddslagen). Det gäller t.ex. en rätt för tillsynsmyndigheten att få tillgång till utrymmen, områden och fordon där den veterinära verksamheten bedrivs samt att där göra de undersökningar och besiktningar som tillsynen kräver. Tillsynsmyndigheten skall enligt 2 stycket ha rätt att tillfälligt omhänderta de handlingar, föremål etc., som veterinären enligt § 9 e är skyldig att lämna ut. Orsaken härtill är att föremål och handlingar kan behöva granskas närmare än vad som är möjligt i samband med tillsynsbesöket.

Någon möjlighet till vitesföreläggande finns inte när det gäller tillträde till lokaler m.m. Däremot skall polismyndigheten vara skyldig att på begäran lämna det bistånd som krävs för att tillsynens skall kunna utföras i aktuell del.

I anledning de nya reglerna om tillsyn och med hänsyn till de föreslagna möjligheterna till vitesföreläggande och bistånd av polismyndighet, föreslås att regeln i 36 § 3 stycket om straffansvaret för den som hindrar eller undandrar sig inspektion skall upphöra att gälla.

## 9 g §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 § 2 stycket och flyttas av redaktionella skäl.

## 9 h §

I bestämmelsen föreslås en generell möjlighet för tillsynsmyndigheten att utfärda de förelägganden som behövs för att ett missförhållande i den veterinära yrkesutövningen skall kunna rättas. Missförhållanden kan t.ex. avse brister i journalföring eller annan dokumentation eller fysiska brister i lokaler och utrustning. Sådana förelägganden får förenas med vite.

Brister av denna typ kan normalt inte prövas av Veterinära ansvarsnämnden. Nämnden prövar i princip bara fall som lett till skadliga konsekvenser för de behandlade djuren. I syfte att förebygga sådana konsekvenser bör en möjlighet införas för tillsynsmyndigheten att förelägga en veterinär att avhjälpa brister av detta slag.

Närmare bestämmelser om viten och om utdömande av viten finns i lag (1985:805) om viten.

## 31 §

Det har tidigare saknats möjlighet för en tillsynsmyndighet att utfärda förelägganden för veterinärer att vidta en viss åtgärd. Sådana förelägganden innefattar myndighetsutövning. Mot den bakgrunden införs i 31 § en lagstadgad möjlighet att överklaga tillsynsmyndighets beslut enligt lagen.

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

### 12 b §

En ny bestämmelse föreslås om tjänsteplikt för praktiserande veterinärer i vissa fall. Syftet är att ge staten möjlighet att mobilisera extra veterinära resurser i extraordinära situationer eller när faran för en sådan situation är överhängande.

Bestämmelsen innebär att regeringen eller en myndighet under vissa förutsättningar kan beordra veterinärer arbete som behövs för att bekämpa en epizooti eller motverka att en epizooti bryter ut eller sprids. Det krävs således inte att en epizooti redan brutit ut för att bestämmelsen skall kunna tillämpas.

En rad förutsättningar skall vara uppfyllda för att en enskild veterinär, som inte redan till följd av avtal eller myndighetsbeslut är skyldig att medverka, skall kunna beordras att tjänstgöra enligt bestämmelsen.

För det första krävs att det finns särskilda skäl. Det innebär att en extraordinär händelse skall ha inträffat eller vara förestående. För det andra skall de veterinära resurserna i den ordinarie smittskyddsorganisationen vara otillräckliga för att sjukdomsutbrottet skall kunna hindras eller begränsas effektivt. Det kan antas att minst 300 veterinärer frivilligt ansluter sig till smittskyddsorganisationen genom avtal med myndigheterna eller som en följd av att de uppstår statliga bidrag för att tillhandahålla samhällsviktiga veterinärtjänster. Dessa utgör en del av den ordinarie smittskyddsorganisationen.

Hittills har de reguljära veterinära resurserna varit tillräckliga för ett effektivt bekämpande av epizootiutbrott. I praktiken har alltså ännu ingen situation uppstått i Sverige där den nu föreslagna regeln skulle ha varit tillämplig.

En tredje förutsättning är att veterinären inte på grund av ålder, bristande hälsa eller kroppskrafter eller brist på kunskap är förhindrad att medverka. Ett liknande undantag gäller för den allmänna tjänsteplikten i 6 kapitlet 1 § lag (2003:778) om skydd mot olyckor. Tjänsteplikt föreligger således inte om veterinären på grund av sjukdom eller andra fysiska eller medicinska omständigheter är förhindrad att delta.

Härtill kommer att den myndighet som beordrar tjänstgöring skall ta rimlig hänsyn till veterinärernas enskilda förhållanden i öv-



rigt och till behovet av djursjukvård i området. Detta innebär bl.a. att myndigheten i första hand skall utse de veterinärer som utifrån sin personliga situation har lättast att komma ifrån sina ordinarie arbetsuppgifter. Häri ligger också att veterinärer som kan förväntas ha stor kunskap om aktuella djurslag beordras före veterinärer som mindre kunskap om djurslaget. En enskild veterinär skall inte beordras arbete i oskäligt stor omfattning. Myndigheterna måste därför ordna med avlösning efter en tid.

Hänsyn till behovet av djursjukvård innebär att det inom varje område också måste finnas veterinärer, som åtminstone på en grundläggande nivå, kan upprätthålla den ordinarie verksamheten med djursjukvård.

För arbete som utförs med stöd av bestämmelsen utgår skälig ersättning av allmänna medel.

## 20 §

Skyldigheten att i vissa fall bistå med smittskyddsarbete är av sådan betydelse att den bör straffsanktioneras. Mot den bakgrunden föreslås en ny tredje punkt i 20 § av denna innebörd.

Regeln innebär att den som utan laglig grund dvs. i strid med bestämmelserna i 12 b §, uteblir eller avviker från beordrad tjänstgöring, kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Vid straffmätningen bör särskilt beaktas i vilken grad veterinärens handlande inneburit fara för att en epizooti bryter ut eller sprids. Ringa fall skall inte leda till straffansvar.

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

#### 9 b och 12 §§

I zoonoslagen föreslås en liknade, straffsanktionerad regel om skyldighet att bistå med smittskyddsarbete som i epizootilagen. Bestämmelserna är avsedda att tillämpas på samma sätt som motsvarande regler i epizootilagen.

## **16.4 Förslaget till lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534)**

### **38 §**

Den föreslagna regeln i 9 a § i lag (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket innebär att officiella veterinäruppgifter som innefattar myndighetsutövning kan delegeras till enskilda veterinärer. Även myndighetsbeslut som meddelas av sådana veterinärer skall kunna överklagas på det sätt som hittills gällt för beslut av Jordbruksverkets eller livsmedelsverkets officiella veterinärer. Med hänsyn härtill införs en möjlighet att överklaga beslut av en officiell veterinär, som förordnats med stöd av 9 a § i lagen om behörighet att utöva veterinäryrket, i flera lagar som kompletterar EG-rättsakter inom det aktuella området.

Dessutom bedöms lämpligt att de enskilda veterinärerna inte skall behöva föra talan i mål som gäller överklagade beslut veterinären meddelat i egenskap av officiell veterinär. Mot den bakgrunden bör aktuella lagar även kompletteras med en regel som innebär att berörd myndighet, i regel Jordbruksverket, för det allmännas talan hos allmän förvaltningsdomstol om det överklagade beslutet har meddelats av en officiell veterinär som avses i det föregående.

## **16.5 Förslaget till lagar om ändring i livsmedelslagen (2006:804) m.fl. lagar**

Vad som anförts beträffande 38 § djurskyddslagen gäller på motsvarande sätt även 32 § livsmedelslagen (2006:804), 24 § lag (2006:806 om provtagning på djur och 20 § lag (2006:807) om kontroll av husdjur.

# Kommittédirektiv



## Veterinär fältverksamhet och viss veterinär myndighetsutövning

Dir.  
2005:71

Beslut vid regeringssammanträde den 16 juni 2005

### Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas för att utreda och vid behov föreslå förändringar av organisationen av den veterinära fältverksamheten och viss veterinär myndighetsutövning. Utredaren skall analysera nuvarande organisation 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
- tillsyn över veterinär yrkesutövning.

Utredaren skall lämna förslag till författningsändringar som förslagen föranleder.

Målsättningen är att det skall finnas en väl fungerande organisation, 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.

### Mål för djursjukvård och djurhälsovård

Samhällets mål för veterinär verksamhet har kommit till uttryck bl.a. i riksdagens beslut om distriktsveterinärorganisationen (prop. 1993/94:150, bet. 1993/94:JoU32, rskr. 1993/94:403). Av proposi-

tionen framgår att staten har det yttersta ansvaret för att det i hela landet finns ett väl fungerande veterinärväsende som kan bekämpa och förebygga allmänfarliga, smittsamma djursjukdomar och som kan upprätthålla en tillfredsställande veterinär service i djurglesa områden.

Samhällets mål har också kommit till uttryck i författningar. Enligt djurskyddslagen (1988:534) skall djur behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. Vidare skall djuren hållas och skötas i en god djurmiljö och på ett sådant sätt att det främjar deras hälsa och ger dem möjlighet att bete sig naturligt. Ett sjukt djur skall snarast ges nödvändig vård, vid behov av en veterinär. I bl.a. epizootilagen (1999:657), zoonoslagen (1999: 658) och lagen (1992:1683) om provtagning på djur m.m. finns bestämmelser om att smittsamma sjukdomar skall förebyggas och bekämpas.

Enligt budgetpropositionen för 2005 är målet för djurpolitiken dels ett gott djurskydd och ett gott djurhälsotillstånd bland djur i människans tjänst, dels att viltstammarna förvaltas på ett sådant sätt att oacceptabla skador på människor och egendom inte uppstår. I bl.a. regleringsbrevet för Statens jordbruksverk för 2005 preciseras denna målsättning. Inom ramen för Jordbruksverkets sektorsansvar för djurhälsa och förebyggande och bekämpande av smittsamma husdjursjukdomar är målsättningarna bl.a. att djurhälsoproblem förebyggs, att läkemedel till djur används säkert och begränsat, att veterinärväsendet fungerar väl, att spridningen av allvarliga djursjukdomar förebyggs och att skadeverkningarna vid utbrott av smittsamma djursjukdomar begränsas genom en god beredskap och ett effektivt bekämpande. Målet med Jordbruksverkets distriktsveterinärorganisation är enligt regleringsbrevet att

- tillhandahålla en kostnadseffektiv rikstäckande akut djursjukvård och djurhälsovård,
- leva upp till skyldigheten att oavsett tidpunkt på dygnet utöva djursjukvård för alla djur om det finns djurskyddsskäl eller där annan veterinärvård inte kan anvisas,
- som främsta prioritet när det gäller djurhälsovård ansvara för lantbrukets djur och hästar inom jord- och skogsbruket,
- utföra s.k. officiella uppdrag inom ramen för Sveriges EU-medlemskap och vid handel med tredje land samt
- se till att den förebyggande djurhälsovården och epizootiberedskapen är god och deltagandet i kontroll- och bekämpningsprogram i samarbete med näringen är effektivt.

## En omorganiserad distriktsveterinärorganisation

År 1992 överlämnades betänkandet Veterinär verksamhet - behov, organisation och finansiering (SOU 1992:88) till regeringen. Betänkandet innehöll förslag om en avveckling av det statliga huvudmannaskapet för den veterinära verksamheten. Utredningen föreslog vidare att distriktsveterinärorganisationen borde avvecklas och, beroende på lokala förhållanden, ersättas med antingen privata veterinärer, bolag eller av fältverksamhet bedriven av hushållnings-sällskap eller husdjursföreningar. Behovet av veterinära insatser i samband med uppgifter av officiell karaktär borde enligt utredningen tillgodoses genom långtidsavtal med dessa privata aktörer.

Regeringen föreslog dock att det statliga huvudmannaskapet för distriktsveterinärorganisationen skulle behållas (prop. 1993/94:150, bet. 1993/94:JoU32, rskr. 1993/94:403). Regeringen framhöll i propositionen att staten har det yttersta ansvaret för att det i hela landet finns ett väl fungerande veterinärväsende som kan bekämpa och förebygga allmänfarliga, smittsamma djursjukdomar och som kan upprätthålla en tillfredsställande veterinär service i djurglesa områden. Ett statligt huvudmannaskap, menade regeringen, garanterar en enhetlig och rikstäckande fältorganisation och ger veterinärerna en relativt fristående ställning i förhållande till jordbruksnäringen. Regeringen menade vidare att en distriktsveterinärorganisation innebär att det inte finns någon risk för jävs-situationer när veterinären skall agera i smittskydds- och djurskyddsärenden. Sveriges närmande till EU och EG-lagstiftningens krav på officiella veterinärer bidrog också till beslutet. Riksdagen ställde sig bakom regeringens förslag.

I samband med beslutet att behålla det statliga huvudmannaskapet för distriktsveterinärorganisationen beslutade riksdagen också om en omorganisation för att förbättra effektiviteten. Tidigare fanns det ca 50 distriktsveterinärstationer i landet med två eller fler veterinärer. Riksdagsbeslutet innebar att antalet veterinärstationer skulle utökas och att antalet veterinärer per station skulle utökas. Förutsättningar skulle därigenom skapas för att åstadkomma såväl den eftersträlvade samverkan mellan olika veterinärkategorier som bättre arbetsförhållanden för veterinärerna, samtidigt som behovet av externa veterinärer för vikariat skulle minska. För djurägarna, menade regeringen, skulle utbyggnaden av veterinärstationerna innebära en fortsatt god service och tillgång till en förhöjd kompetens hos distriktsveterinärerna.

Den omorganiserade distriktsveterinärorganisationen påbörjade verksamheten 1995 med Statens jordbruksverk som fortsatt huvudman för verksamheten.

Jordbruksverket har löpande rapporterat till regeringen om hur distriktsveterinärorganisationen fungerar. Man har bl.a. framfört följande. De genomgripande organisatoriska förändringarna ledde till en turbulent start. Under de gångna tio åren har förbättrade förhållanden när det gäller jour och arbetsmiljö åstadkommits. Särskilda satsningar har gjorts på kompetensutveckling och för att bygga upp ett modernt IT-stöd. Ledningsfunktionerna på olika nivåer har förstärkts. Ekonomin har kommit i balans och kraven i skatte- och socialförsäkringslagstiftningarna har kunnat uppfyllas helt, vilket inte var fallet före omorganisationen. Under perioden har organisationens förebyggande djurhälsoarbete ökat. I relation till omvärlden har Jordbruksverket kunnat rapportera om ett fortsatt stabilt och gott djurhälsoläge i landet sedan Sverige blev medlem i EU. Distriktsveterinärorganisationen har varit en viktig del i beredskapssystemet.

### Nuvarande myndighetsorganisation

De myndigheter som är ansvariga för eller delaktiga i arbetet med djursjukvård och djurhälsovård är Statens jordbruksverk, Djurskyddsmyndigheten, Statens veterinärmedicinska anstalt, Veterinära ansvarsnämnden och länsstyrelserna. Livsmedelsverket ansvarar för besiktningsveterinärorganisationen.

Statens jordbruksverk skall bl.a. säkerställa ett gott hälsotillstånd hos husdjuren och förebygga spridning av och bekämpa smittsamma djursjukdomar (förordning [1998:415] med instruktion för Statens jordbruksverk). Vidare skall Jordbruksverket enligt samma förordning ansvara för distriktsveterinärorganisationen. Jordbruksverket har också ansvaret för tillsynen över den veterinära yrkesutövningen, dock inte för tillsynen över den veterinära yrkesutövningen inom besiktningsveterinärorganisationen för vilken Livsmedelsverket är ansvarig myndighet (förordning [1971:810] med allmän veterinärinstruktion).

Jordbruksverket har delat upp de veterinära frågorna inom sitt ansvarsområde på två avdelningar: djuravdelningen och distriktsveterinäravdelningen. Med fokus på djur- och folkhälsa samt en uthållig miljö arbetar djuravdelningen med frågor om avel, biolo-

gisk mångfald, foder, animaliska biprodukter och övriga smittskyddsfrågor och veterinära frågor. I uppgiften ingår bl.a. att leda insatser för kontroll och bekämpning av smittsamma djursjukdomar. Avdelningen ansvarar också för den centrala tillsynen över veterinär yrkesutövning. Inom Jordbruksverkets ansvarsområde utser djuravdelningen praktiserande veterinärer för myndighetsutövning. Det kan t.ex. vara s.k. officiella veterinärer vars uppgift i dag huvudsakligen är att skriva intyg vid in- och utförsel av djur, både vid handel med djur inom EU och vid handel med tredjeland.

Distriktsveterinärorganisationen skall genom distriktsveterinärerna tillhandahålla djursjukvård dygnet runt i hela landet. Främsta prioritet är lantbrukets djur och hästar inom jord- och skogsbruket. Distriktsveterinärerna skall emellertid utöva djursjukvård för alla djur om det finns djurskyddsskäl eller där annan veterinärvård inte kan anvisas. Organisationen tillhandahåller också förebyggande djurhälsovård för lantbrukets djur. På uppdrag av djuravdelningen utför distriktsveterinärerna förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning.

Det finns 72 distriktsveterinärstationer i landet. Av den totala omsättningen av veterinära tjänster i Sverige under 2003 stod distriktsveterinärerna för ca 15 % och privatpraktiserande veterinärer för ca 85 % enligt Jordbruksverket. Distriktsveterinärernas andel har minskat under de senaste åren. Däremot har den totala omsättningen för veterinära tjänster ökat med drygt 10 % per år de senaste åren. Antalet behandlingar av lantbrukets djur är enligt Jordbruksverket relativt konstant trots att djurantalet minskar. Däremot minskar antalet förrättningar gällande lantbrukets djur som en följd av att besättningsstorlekarna blir större. Distriktsveterinärernas andel av dessa förrättningar är ca 50 %. Behandlingarna av sällskapsdjur och sporthästar har ökat; enligt Jordbruksverket som en följd av att denna marknad ökar totalt.

Distriktsveterinärorganisationen finansieras huvudsakligen av de avgifter som djurägarna betalar. År 2003 bestod finansieringen till 77 % av djurägarnas avgifter och till 23 % av skattemedel. Det statliga anslaget var 89 392 000 kr år 2003. För år 2005 är det 94 147 000 kr. Anslaget skall täcka merkostnader som uppstår för att organisationen skall finnas i mindre djurtäta områden och upprätthålla dygnstäckande jour i hela landet för akut djursjukvård och beredskap mot smittsamma sjukdomar. Anslaget skall även finansiera vissa andra akuta myndighetsuppgifter. Det statliga stödet för djursjukvård till avlägset boende djurägare är en del av anslaget.

Målet för Djurskyddsmyndighetens verksamhet är att säkerställa ett gott djurskydd (förordning [2003:1125] med instruktion för Djurskyddsmyndigheten). Djurskyddsmyndigheten skall bl.a. följa och utvärdera tillämpningen av djurskyddslagen och vid behov föreslå ändringar av lagen eller av bestämmelser utfärdade med stöd av lagen. Vidare skall myndigheten meddela föreskrifter inom sitt verksamhetsområde och vägleda, utbilda och stödja regionala och lokala tillsynsmyndigheter. Djurskyddsmyndigheten anställer veterinärer som verkar som ban- eller tävlingsveterinärer enligt djurskyddslagstiftningen och dess följdföreskrifter. Som ban- eller tävlingsveterinär utför veterinären förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning.

Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) är rådgivande expertorgan i smittskyddsfrågor till Jordbruksverket. Myndigheten är även rådgivande expert- och serviceorgan till andra myndigheter och till enskilda (förordning [1999:341] med instruktion för Statens veterinärmedicinska anstalt). SVA utreder smittsamma sjukdomars uppkomst, orsak och spridningssätt och medverkar till att förebygga och bekämpa sådana sjukdomar. SVA är dessutom nationellt veterinärmedicinskt referenslaboratorium.

Livsmedelsverket skall arbeta aktivt för säkra livsmedel av hög kvalitet, redlighet i livsmedelshanteringen och bra matvanor (förordning [2001:1259] med instruktion för Livsmedelsverket). Till Livsmedelsverket hör besiktningsveterinärorganisationen, dvs. de veterinärer som vid slakterier utför offentlig kontroll av levande djur och kött.

Veterinära ansvarsnämnden prövar frågor om disciplinansvar för veterinärer enligt lagen (1994:844) om behörighet att utöva veterinäryrket.

Länsstyrelserna, genom länsveterinärerna, har uppgifter i fråga om djurskydd och veterinära frågor (förordning [2002: 864] med länsstyrelseinstruktion), bl.a. när det gäller ledning och samordning av åtgärder mot djursjukdomar på regional nivå. Vidare utövar länsstyrelserna den operativa tillsynen över den veterinära yrkesutövningen.



## Behovet av en översyn av nuvarande organisation

Riksdagens revisorer har granskat villkoren för veterinär verksamhet (rapport 2002/03:4). I sitt förslag till riksdagen (2002/03:RR12) konstaterar Riksdagens revisorer att tillgång till veterinärer i hela landet behövs dygnet runt. Revisorerna konstaterar vidare att det är en uppgift för staten att se till att tillgången till veterinärer är god i hela landet och att det finns veterinär beredskap för smittsamma sjukdomar. Statligt stöd kan även fortsättningsvis, enligt revisorerna, betalas för jourtjänstgöring och långa resor. Revisorerna har däremot inte funnit några särskilda skäl som talar för att distriktsveterinärernas arbetsuppgifter skall bedrivas i myndighetsform eller med ett statligt huvudmannaskap.

Riksdagens revisorer menar att veterinärer sedan distriktsveterinärorganisationen omorganiserades 1995 har varit missnöjda med statsmakternas sätt att utforma villkoren för statliga distriktsveterinärer och privatpraktiserande veterinärer. Missnöjet med villkoren, menar revisorerna, har försvårat samarbetet mellan olika veterinärgrupper om jourtjänstgöring och djurhälsoarbete. Det har också lett till sämre arbetsmiljö för veterinärer och till att de veterinära resurserna för djurhälsovård inte har tagits till vara på ett effektivt sätt. Mot bakgrund av den granskning som revisorerna har gjort föreslår de:

... att regeringen tillsätter en oberoende utredning med uppdrag att lösa problemen med fördelningen av det statliga bidraget, statens ansvar för sällskapsdjuren och Jordbruksverkets dubbla roller. Utredningen bör lämna förslag till alternativa organisatoriska lösningar för den fältveterinära verksamheten. Därtill bör utredningen lämna förslag till hur behovet av veterinär kompetens för myndighetsutövande uppgifter samt beredskap mot smittsamma sjukdomar inom det veterinära området kan tillgodoses i hela landet. Det innebär att även länsveterinärernas arbetsuppgifter bör ses över. Utredningen bör också få i uppdrag att lämna förslag till hur tillsynen över veterinär yrkesutövning kan utformas.

Riksdagen har gett regeringen till känna att en utredning bör tillsättas i enlighet med Riksdagens revisorers förslag (bet. 2002/03:MJU10, rskr. 2002/03:230).

Vidare menar Veterinärer i Sverige, som organiserar en del av de privatpraktiserande veterinärerna, att länsveterinärernas opartiskhet i myndighetsutövningen kan ifrågasättas eftersom de vid sidan av

sin statliga anställning kan verka som privatpraktiserande veterinärer.

### Vidtagna åtgärder för bättre organisation

Riksdagens revisorer ansåg i sin granskning av villkoren för veterinär verksamhet att anledningen till att privatpraktiserande veterinärer inte rapporterar in djursjukdata - journaluppgifter om djurens sjukdomar och behandlingar - till Statens jordbruksverk i den utsträckning som de är skyldiga att göra, är att de misstänker att Jordbruksverket använder uppgifterna i de delar av distriktsveterinärernas verksamhet som konkurrerar med privatpraktiserande veterinärers verksamhet.

Regeringen har tillkallat en särskild utredare för att undersöka och redovisa eventuella brister i djursjukdata, vad de i så fall beror på och vad de eventuella bristerna kan ha inneburit för registrets användbarhet (utredningen [Jo 2004:03] om översyn av djursjukdata). Med utgångspunkt i resultatet av dessa undersökningar skall bl.a. förslag lämnas om hur eventuella brister kan åtgärdas. Uppdraget skall redovisas senast den 1 september 2005.

Regeringen har lagt fram en proposition om förbättrad djurskydds- och livsmedelstillsyn (2004/05:72). I denna förtydligas bl.a. länsstyrelsernas roll i tillsynsverksamheten av djurskydd och livsmedel.

För att lämna förslag om hur den veterinära verksamheten och formerna för den skulle kunna utvecklas inrättade Jordbruksdepartementet i april 2003 en veterinär samarbetsgrupp med företrädare för Statens jordbruksverk, Konkurrensverket, Livsmedelsökonomiska institutet, Sveriges Veterinärförbund, Lantbrukarnas Riksförbund och Jordbruksdepartementet. Gruppen lämnade sin rapport i januari 2005 (dnr Jo2005/130).

I regleringsbrevet för 2004 fick Jordbruksverket i uppdrag att verka för ett konkurrensneutralt förhållande mellan distriktsveterinärer och privatpraktiserande veterinärer. Jordbruksverket rapporterade i mars 2005 om detta arbete (dnr Jo2005/618). På rekommendation av den veterinära samarbetsgruppen skall även djurägare som anlitar privatpraktiserande veterinärer - och inte som i dag enbart de som anlitar distriktsveterinärer - kunna få del av det statliga stödet för djursjukvård till avlägset boende djurägare fr.o.m. den 1 juni 2005. Avsikten är också att följa den veterinära samar-

betsgruppens rekommendation gällande kontroll vid anläggning med mjölkproduktion i enlighet med rådets direktiv 92/46/EEG av den 16 juni 1992 om fastställande av hygienregler för produktion och utsläppande på marknaden av rå mjölk, värmebehandlad mjölk och mjölkbaserade produkter, det s.k. mjölkdirektivet (EGT nr L 268, 14/9/1992 s. 1, Celex 31992L0046). I dag utför enbart distriktsveterinärer den kontrollen. Målsättningen är att även privata veterinärer skall kunna få en tillsynsroll.

I Småland pågår ett samarbetsprojekt mellan distriktsveterinärorganisationen och ett antal privatpraktiserande veterinärer för att förbättra jourverksamheten i ett område kring Tingsryd.

Vidare har Jordbruksverket beslutat att inrätta ett djurhälsoråd med representanter för berörda privata organisationer och myndigheter för att utveckla samarbetet, samordningen och effektiviteten när det gäller förebyggande djurhälsovård, djursjukvård och beredskap mot och bekämpningen av allvarliga djursjukdomar. Frågor om personal- och kompetensförsörjning samt marknadsfrågor som gäller den veterinära fältverksamheten skall också behandlas.

### Utredningsuppdraget

Regeringen anser att det finns behov av att se över delar av nuvarande veterinärorganisation. Detta baserat på erfarenheterna från tio år med den nuvarande distriktsveterinärorganisationen och tio års medlemskap i EU och mot bakgrund av riksdagens tillkännagivande och den kritik som bl.a. Riksdagens revisorer har riktat mot distriktsveterinärorganisationen och organisationen av viss myndighetsutövning. Regeringen uppdrar därför åt en särskild utredare att utreda organisationen av den veterinära fältverksamheten och viss veterinär myndighetsutövning. Målsättningen är att det skall finnas en väl fungerande organisation, 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.

Utredaren skall utifrån ovanstående målsättning belysa följande frågor och problem och lämna förslag till lösningar. En lösning skall förordas och övriga rangordnas.

### **Veterinär fältverksamhet**

I Sverige sköts den veterinära fältverksamheten av en statlig distriktsveterinärorganisation och av privatpraktiserande veterinärer.

Utredaren skall analysera nuvarande organisation och alternativa organisatoriska lösningar av den veterinära fältverksamheten. I detta ligger dels att analysera om förändringar bör genomföras när det gäller det statliga anslaget till distriktsveterinärorganisationen, dels att analysera och ta ställning till statens ansvar för sällskapsdjur och sporthästar. En utgångspunkt skall vara att konkurrensneutralitet mellan olika veterinärkategorier skall eftersträvas.

### **Praktiserande veterinärers myndighetsutövning**

Såväl distriktsveterinärer som privatpraktiserande veterinärer kan utföra förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning. Vissa statligt anställda veterinärer kan vid sidan av den statliga verksamheten verka som privatpraktiserande veterinärer.

Utredaren skall analysera nuvarande organisation och alternativa organisatoriska lösningar av den myndighetsutövning som utförs av praktiserande veterinärer. Utredaren skall vidare analysera om det finns behov av att vidta åtgärder - utöver de regler som finns i dag om statliga arbetstagares rätt att ha vissa bisysslor - gällande statligt anställda veterinärers möjlighet att vid sidan av den statliga anställningen verka som privatpraktiserande veterinärer.

### **Tillsyn över veterinärers yrkesutövning**

Jordbruksverket har ansvaret för tillsyn över veterinär yrkesutövning. Länsstyrelserna utför den operativa tillsynen. Utredaren skall analysera nuvarande organisation och alternativa organisatoriska lösningar av denna tillsyn, såväl tillsynen över den kliniska yrkesutövningen som tillsynen över den myndighetsutövning som utförs av praktiserande veterinärer.

## Utredningsarbetet

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 det 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.

Konsekvenserna av förslagen skall bedömas i enlighet med 15 § i kommittéförordningen (1998:1474). Särskilt skall ett förslags betydelse för offentlig service, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag, för jämställdheten mellan kvinnor och män och för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen, bedömas.

Utredaren skall beakta resultaten av utredningarna (Jo 2004:03) om översyn av djursjukdata och (Jo 2003:05) om behörighet m.m. inom djursjukvården. Utredaren skall samråda med berörda myndigheter, organisationer och andra berörda aktörer.

Utredaren skall lämna förslag till eventuella författningsändringar som förslagen föranleder.

## Redovisning av uppdraget

Utredaren skall redovisa uppdraget senast den 1 april 2007.



# Grundläggande underlagsdata om Distriktsveterinärorganisationen

**Sammanställning från Jordbruksverket**

1. Antal förrättningar som kan hänföras till djursjukvård (ej officiella uppdrag) per län och per djurslagstyp och år.

Södra Sverige har högre andel förrättningar avseende animalieproducerande djur än Norra Sverige.  
Förrättningar med ej angivet djurslag ingår inte.  
Enbart förrättningar bokade på Dv stationer ingår.



2. Antal diagnoser gällande förebyggande djurhälsovård per län och per djurslagstyp och år

3. Resultaträkning och redovisning av vissa kostnadstyper för att illustrera vad anslaget skulle kunna användas till. Anslaget är ett bidrag till DVO. Ingen anslagsavräkning görs i enlighet med undantag i regleringsbrevet. (tkr)

Resultaträkning	2000	2003	2005
<b>Verksamhetens intäkter</b>			
Intäkter av anslag	75 669	89 392	94 147
Intäkter av avg o andra ersättningar	254 3921	303 305	317 473
Finansiella intäkter	376	599	1 152
<b>Summa intäkter</b>	<b>330 437</b>	<b>393 296</b>	<b>412 772</b>
<b>Verksamhetens kostnader</b>			
Kostnader för personal	- 225 102	- 270 035	- 269 070
Kostnader för lokaler	- 8 189	- 10 312	- 12 587
Övriga driftskostnader	- 91 465	- 103 906	- 118 031
Finansiella kostnader	-1 719	- 1 545	- 911
Avskrivningar/hedskrivningar	- 9 919	- 13 411	- 12 455
<b>Summa kostnader</b>	<b>- 336 394</b>	<b>- 399 209</b>	<b>- 413 054</b>
<b>Årets kapitalförändring</b>	<b>- 5 957</b>	<b>- 5 913</b>	<b>- 282</b>

<sup>1</sup> I summan finns en post på 17 000 tkr som DVO erhållit enligt regeringsbeslut 2000-06-29 och 2000-11-30. 9 000 tkr avser kompensation för höjd premieavgift till SPV och 8 000 tkr avser kompensation för del av kostnader som hänför sig till tiden före 1 juli 1995 då nya DVO startade. De 8 000 tkr är överförda från RO Djur.

## Utfallet per verksamhetsområde (tkr)

	2000	2003	2005
Anslag	75 669	89 392	94 152
Avlägset boende	-6 354	-7 091	-6 627
Stationer	-40 096	-42 586	-43 381
IT	-2 439	-7 612	-5 218
Kompetens	-4 478	-4 147	-5 397
Personal	0	-1 489	-1 236
Lönekostnader DV-enheten	-9 486	-10 280	-11 345
Administrativ pålägg Dv-enheten	-4 835	-4 622	-5 314
Övrigt centralt	-13 938	-14 668	-15 917
Ändrad redovisning av kundförluster		3 000	
Retroaktiva SPV-kostnader		-3 534	
Retroaktiv just sem löneskuld		-2 276	
<b>Summa</b>	<b>-5 957</b>	<b>-5 913</b>	<b>-282</b>

Förklaring av vad som ingår i de olika posterna finns i dokumentet ”Sammanfattning av ekonomimodellen”.

Fördelningen mellan vad som bokförts centralt respektive på stationerna har inte varit densamma under perioden 2000–2005. Numera bokförs t.ex. alla löpande IT-kostnader på varje station, vilket inte gjordes tidigare. Det har inte varit möjligt att bokföra någon av de ovan-nämnda retroaktiva poster på stationerna.

#### 4. Antal förrättningar fördelade på vanliga uppdrag och officiella/offentliga uppdrag per län och år.

Län id	Län	2000		2003		2005	
		Officiellt	Vanligt	Officiellt	Vanligt	Officiellt	Vanligt
1	Stockholm län	589	8 156	423	11 269	375	10 603
3	Uppsala län	394	10 721	341	11 551	271	10 961
4	Södermanlands län	357	10 941	475	11 465	301	12 621
5	Östergötlands län	471	23 698	1 051	26 675	398	27 970
6	Jönköping län	595	17 348	525	20 754	539	23 695
7	Kronobergs län	396	9 605	528	10 585	484	11 299
8	Kalmar län	162	3 588	110	4 469	46	6 505
9	Gotlands län	114	5 807	179	6 384	90	6 703
10	Blekinge län	175	5 461	88	6 452	33	6 015
12	Skåne län	2 252	22 767	2 365	23 713	1 814	24 814
13	Hallands län	856	19 982	675	21 216	794	22 012
14	Västra Götalands län	1 924	54 423	863	55 827	1 345	56 965
17	Värmlands län	202	7 361	213	12 102	292	8 852
18	Örebro län	126	11 698	67	12 707	157	13 372
19	Västmanlands län	139	2 007	87	1 872	49	2 215
20	Dalarnas län	151	10 234	104	11 541	136	12 216
21	Gävleborgs län	273	14 680	212	16 223	194	14 416
22	Västernorrlands län	164	17 794	185	18 894	74	23 444
23	Jämtlands län	325	13 031	413	15 922	323	16 240
24	Västerbottens län	203	19 305	164	21 467	95	26 872
25	Norrbottens län	714	18 151	534	22 479	254	25 202
Saknas	Saknas	28	271				
	<b>Totalt</b>	<b>10 610</b>	<b>307 029</b>	<b>9 602</b>	<b>343 567</b>	<b>8 064</b>	<b>362 992</b>
	<b>Andel uppdragstyp</b>						
	Södra Sverige	4%	96%	3%	97%	3%	97%
	Mellersta Sverige	3%	97%	2%	98%	2%	98%
	Norra Sverige	2%	98%	2%	98%	1%	99%
	<b>Hela riket</b>	<b>3%</b>	<b>97%</b>	<b>3%</b>	<b>97%</b>	<b>2%</b>	<b>98%</b>

Södra Sverige har högre andel officiella uppdrag än Norra Sverige.

Totalt sett fördelar det sig lika över tiden.

Enbart förrättningar bokade på Dv stationer ingår.

Ban- och tävling samt särskilda uppdrag ingår inte.

**5. Antal förrättningar fördelade på olika tidtyper per län och år.**

Jour 1 är vardagar 06-08, 17-20 och lördag-söndag, helgdag 06-20.

Jour 2 är alla dagar 20-06.

År 2000 var jour vardagar 17-08, lördagar, söndagar och helgdagar.

Andelen jourförrättningar minskar något. Antalet förrättningar har ökat med 17% från år 2000 till 2005.

**6 Andel fakturerad intäkt per djurslag hos distriktsveterinärerna 2002, 2003 och 2004, procent**

	2002	2003	2004
Lantbruksdjur	45	42	40
Häst	20	20	21
Sällskapsdjur	28	30	31
Ej angivet	6	8	8
Varav jour	22	21	20

# Enkätundersökning av den svenska veterinärmarknaden

**ARS Research AB**

## **1. INLEDNING**

### **1.1 Bakgrund**

Veterinärutredningen är en statlig utredning inom Jordbruksdepartementet. Veterinärutredningen skall föreslå hur den veterinära fältverksamheten bör organiseras i framtiden. En viktig fråga är vem som skall utföra offentliga och officiella veterinäruppgifter. Statens roll är en central fråga för utredningen.

En viktig utgångspunkt för utredningen är att samhällets övergripande mål med den veterinära verksamheten och med djurskyddet fortfarande skall gälla. Andra utgångspunkter är att konkurrensneutralitet mellan olika veterinärgrupper skall eftersträvas och att effektiviteten och ändamålsenligheten i den statliga kontroll- och tillsynsapparaten skall öka. Utredningens förslag skall främja samhällsekonomisk effektivitet.

För att få ökad kunskap och ett bättre beslutsunderlag för det fortsatta arbetet har Veterinärutredningen genom Olle Högrell uppdragit åt ARS Research AB att genomföra ett konsultuppdrag gällande en undersökning av veterinärmarknaden. Undersökningens genomförande och resultat presenteras i denna rapport.

### **1.2 Syfte**

Undersökningen syftar till att ge underlag för Veterinärutredningens kommande förslag till regeringen.

### **1.3 Målgrupp**

Målgruppen för undersökningen är veterinärer verksamma i Sverige.

### **1.4 Metod**

Undersökningen är genomförd som en kvantitativ undersökning.

Datainsamlingen genomförs med hjälp av postala enkäter, med tre påminnelser.



## 1.5 Frågeformulär

Ett frågeformulär är utarbetat av Veterinärutredningen och ARS i samråd. Frågeformuläret har även gått på remiss inom veterinärkåren, genom Veterinärutredningens försorg, före fastställande.

## 1.6 Genomförande

Uppdraget är genomfört med en postal enkät med tre påminnelser. Den första utsändningen omfattar frågeformulär, informationsbrev (från Veterinärutredningen) och förfrankerat svarskuvert till ARS. Den första påminnelsen sker i form av ett kort. Påminnelserna två och tre är i form av fullständiga utsändningar (frågeformulär, påminnelsebrev (från ARS) förfrankerat svarskuvert till ARS).

Undersökningen genomfördes i fält under perioden 2006-03-24 – 2006-05-19

Vi har uppnått följande resultat av fältarbetet

<b>BRUTTOURVAL</b>	<b>1496</b>
<b>A-BORTFALL</b>	<b>63</b>
varav	
Postretur	40
Dubblett	5
Avliden	1
Pensionerad	7
Boende utomlands	2
Ej verksam inom yrket	3
Ej tillämplig på IP	1
Långvarigt sjuk	3
IP ej i målgruppen	1
<b>NETTOURVAL</b>	<b>1433</b>
<b>B-BORTFALL</b>	<b>313</b>
varav	
Vägran	5
Ej insända formulär	308
<b>INSAMLADE INTERVJUER</b>	<b>1120</b>
<b>DATABEARBETANDE INTERVJUER</b>	<b>1112</b>
Inkomna efter databearbetning	9
<b>SVARFREKVENS</b>	<b>78 %</b>

Svarsfrekvensen är beräknad som antalet insamlade intervjuer genom nettourvalet.

## 2. RESULTATREDOVISNING

### 2.1 Inledning

Denna del av rapporten är skriven med frågeformuläret som disposition. Frågorna redovisas i den ordning de ställts i frågeformuläret. Varje frågas fullständiga formulering är skriven i *indragen kursiverad fet text*. Resultaten för varje fråga presenteras grafiskt för hela svarspopulationen om inte annat anges.

### 2.2 Verksamheten

Den första frågan vi ställde gäller var och i vilken form man bedrev sin verksamhet. Vi angav svarsalternativ som veterinärerna ombads att välja från.

*1. Vilken var Din huvudsakliga sysselsättning under 2005? Markera endast ett svar.*

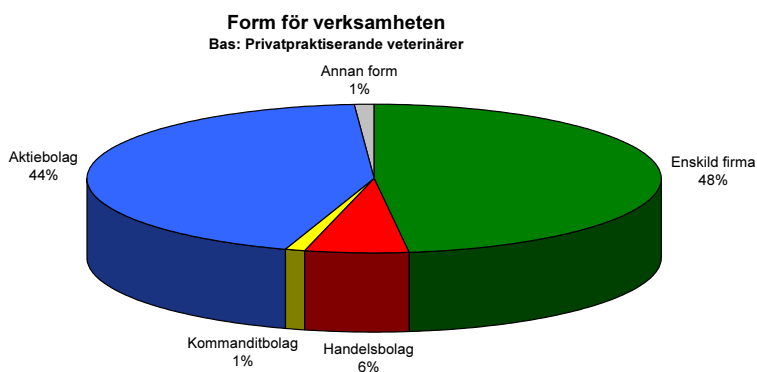
Tabellen nedan visar de svarandes huvudsakliga sysselsättning under 2005. Vi ser att 36 % av veterinärerna är verksamma inom privatpraktiserande verksamhet, i egen verksamhet, som delägare eller som anställda.

	Andel av alla i %
Anställd vid djursjukhus	18
Anställd av livsmedelsverket som besiktningsveterinär	4
Anställd av svensk mjölk, Djurhälsövården, husdjursförening eller liknande	4
Anställd av länsstyrelse som länsveterinär/biträdande länsveterinär	3
Anställd vid ATG-klinik (ej djursjukhus)	2
Anställd av Jordbruksverket som distriktsveterinär (även vikarie)	24
Anställd av privatpraktiserande veterinär, privat klinik eller privat veterinärstation	5
Privatpraktiserande veterinär utan regelbundet stations- eller kliniksamarbete med andra veterinärer	15
Privatpraktiserande satellit/filial till veterinärstation, klinik eller mottagning i vilken jag är delägare	2
Privatpraktiserande veterinär i regelbundet samarbete med en kollega	9
Privatpraktiserande veterinär vid privat veterinärstation, -klinik eller -mottagning, där ip är delägare	5
Annat	10
Ej svar	1

Till de som på fråga 1. svarade att de var privatpraktiserande, ställde vi en fråga om i vilken form de bedrev huvuddelen av sin verksamhet under 2005.

*2. I vilken form bedrev Du huvuddelen av Din verksamhet som veterinär under 2005?*

Det är två dominerande verksamhetsformer, enskild firma och aktiebolag. 48 % av de privatpraktiserande veterinärerna bedriver sin verksamhet som enskild firma och 44 % bedriver den i ett aktiebolag. De som bedriver verksamheten i en enskild firma arbetar oftare deltid (62 %), de har oftare en lägre årsinkomst och har oftare tagit sin examen efter 1986 (60 %).



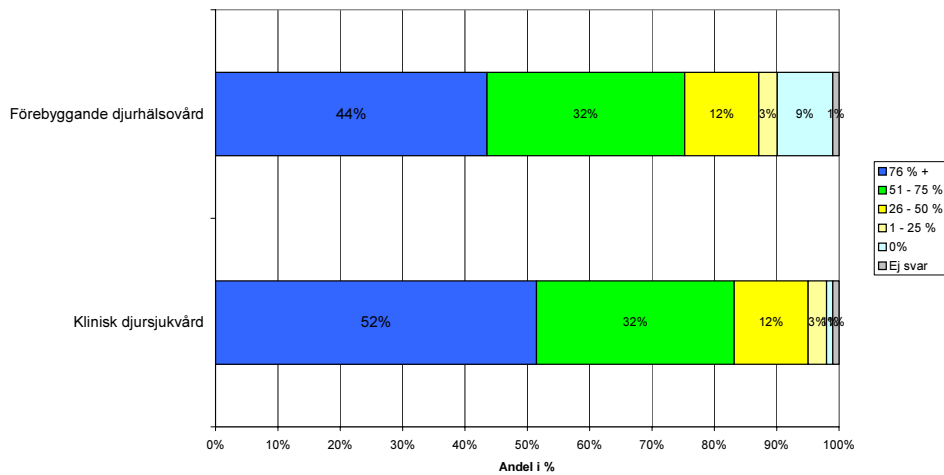
Nästa fråga ställdes till de privatpraktiserande veterinärerna, till jordbruksverkets distriktsveterinärer och till privatanställda veterinärer (ej vid ATG eller djursjukhus) och gäller hur arbetstiden spenderades mellan olika arbetsuppgifter.

*3. Ungefär hur stor andel av Din totala arbetstid uppskattar Du gick åt till följande arbetsuppgifter under 2005? Försök att avrunda till jämna 10 %*

Det är två huvudsakliga områden veterinärerna ägnar sig åt, klinisk djursjukvård och förebyggande djursjukvård. Det senare i huvudsak på uppdrag av företag eller husdjursföreningar. Övriga arbetsuppgifter, som seminverksamhet, administration och "annat" upptar endast marginellt veterinärernas arbetstid.

### Andel av arbetstiden för olika arbetsuppgifter

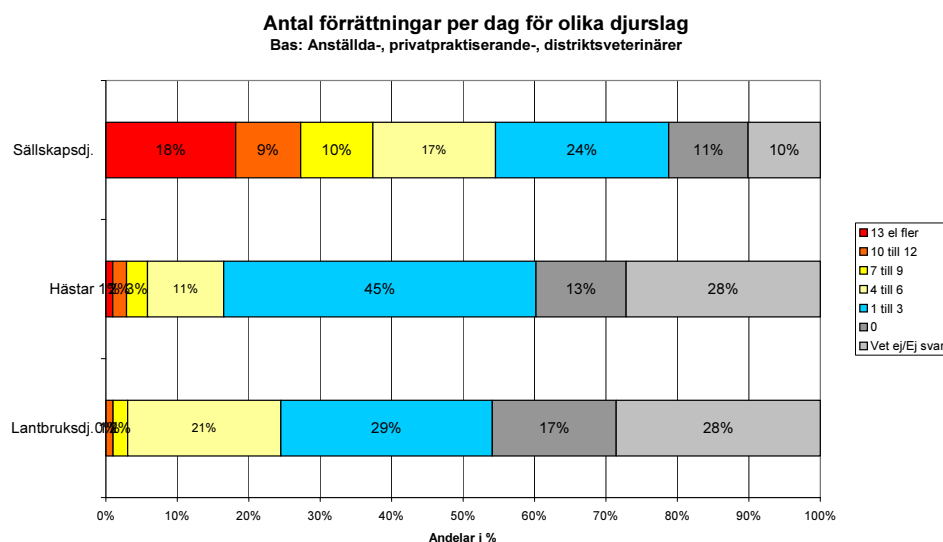
Bas: Anställd-, privatpraktiserande-, distriktsveterinär



Nästa fråga gäller en uppskattning av hur många förrättningar veterinärerna hade per dag gällande olika djurslag. Frågan har följande formulering:

4. Om Du tänker på de djur Du kommer i kontakt med vid djursjukvård (ej besiktning eller förebyggande djurhälsovård) på uppdrag av djurägare. Ungefär hur många förrättningar/ fall uppskattar Du att Du hade i genomsnitt per dag under 2005, när det gäller följande djurslag? (Vid gruppbehandling, då en och samma åtgärd utförs på flera djur, t ex vaccination av 40 kor, räknas detta som en förrättning, ett fall.)

Av diagrammet nedan ser vi att veterinärerna har flest enskilda behandlingar av sällskapsdjur. I genomsnitt har veterinärerna 6,4 behandlingar per dag av sällskapsdjur, mot 2,6 för hästar och 2,8 för lantbrukets djur.



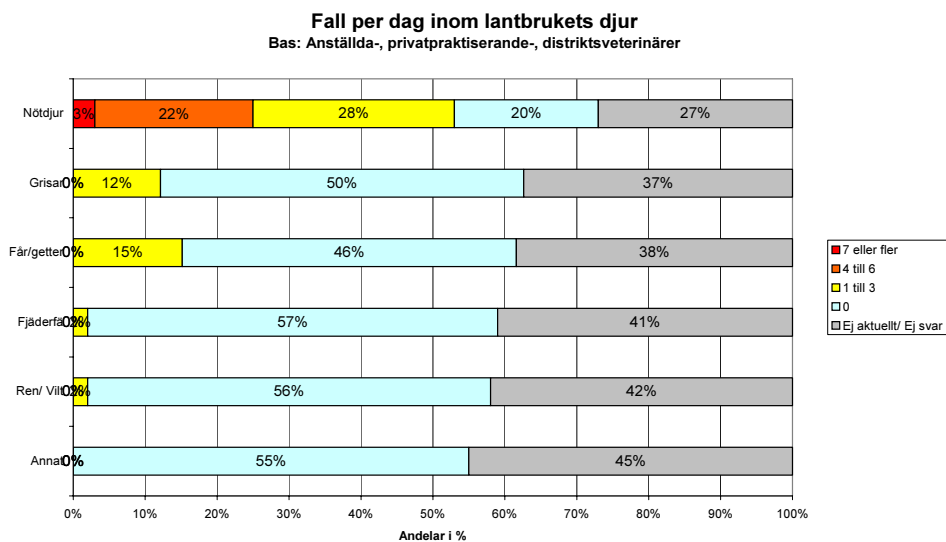
Jämför vi de två grupperna distriktsveterinärer (anställda av Jordbruksverket) och privatpraktiserande veterinärer ser vi att de privatpraktiserande genomgående har fler förrättningar/ fall per dag än distriktsveterinärerna.

Diagrammet nedan visar antalet förrättningar/ fall i genomsnitt per dag för olika kategorier av veterinärer fördelade på olika djurslag.

	Samtliga	Privatpraktiserande	Distriktsveterinär	Annan anställd
Sällskapsdjur	6,4	7,3	4,1	11,4
Hästar	2,6	3,1	2,3	1,5
Lantbrukets djur	2,8	2,4	3,4	0,4

Vi ställde också en fråga speciellt om lantbrukets olika djurslag.

5. Om Du tänker på Din verksamhet med djursjukvård (ej besiktning eller förebyggande djurhälsovård) åt lantbrukets djur på uppdrag av djurägare, ungefär hur många förrättningar/ fall bedömer Du att Du hade i genomsnitt per dag under 2005, när det gäller följande djurslag? Vid gruppbehandling, då en och samma åtgärd utförs på flera djur, t ex vaccination av 40 kor, räknas detta som en förrättning, ett fall.



Tabellen nedan visar att distriktsveterinärerna har fler fall/ förrättningar per dag bland lantbrukets djur än vad de privatpraktiserande har.

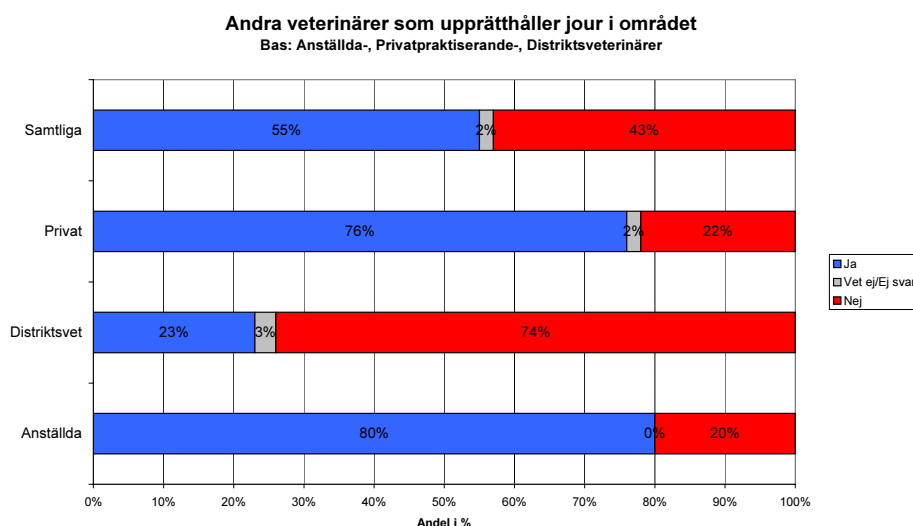
	Samtliga	Privat praktise- rande	Distriktsveteri- när	Annan anställd
Nötdjur	2,6	2,1	3,2	0,4
Grisar	0,4	0,4	0,5	0,1
Får/Getter	0,5	0,3	0,8	0,0
Fjäderfä	0,1	0,1	0,2	0,0
Ren, hägnat, vilt	0,2	0,1	0,2	0,0
Annat, räv, mink	0,1	0,1	0,1	0,0

## 2.3 Jour och joursamarbete

Området Jour och joursamarbete omfattar 7 frågor och delfrågor. Den första frågan gäller om det finns andra veterinärer i praktikområdet som upprätthåller dygnet-runt-jour för de djurslag man vanligen arbetar med.

*6. Finns det andra, konkurrerande veterinärer/ kliniker som upprätthåller jour dygnet runt i Ditt praktikområde och för de djurslag som Du normalt sysslar med i Din verksamhet med klinisk djursjukvård?*

Diagrammet nedan visar att drygt hälften (55 %) av veterinärerna har andra, konkurrerande veterinärer i området som upprätthåller jourverksamhet. Tre av fyra (76 %) privatpraktiserande veterinärer svarar att de har det, medan bara en av fyra (23 %) av distriktsveterinärerna har det. Kan det vara så att distriktsveterinärerna upprätthåller, är skyldiga att upprätthålla jourverksamhet och att de privatpraktiserande veterinärerna därför, av olika skäl, inte upprätthåller denna verksamhet?



Av materialet ser vi att veterinärer med relativt sen examen (1986 eller senare) och veterinärer med hög årsinkomst, i högre grad sva-

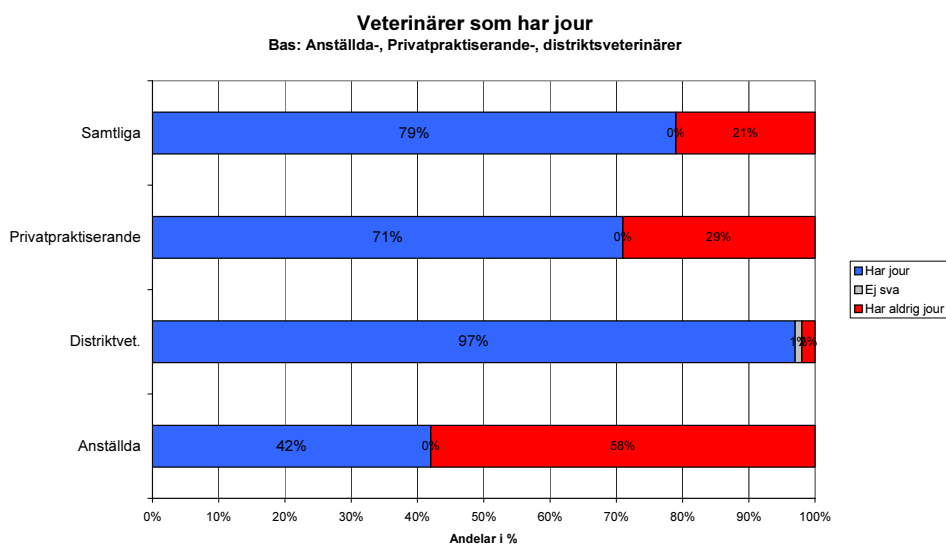


rar att det inte har någon annan veterinär i praktikområdet som upprätthåller jour.

Vi frågade också om man själv har jour.

7. Har Du jour och i så fall i vilken form? Vilket av följande stämmer bäst in på Dina förhållanden? Markera endast ett svar.

Diagrammet nedan visar andelarna av samtliga och av olika kategorier av veterinärer som har jour. 8 av 10 (79 %) av alla veterinärer har jour. Av de privatpraktiserande veterinärerna är det 7 av 10 (71 %) som har jour och bland distriktsveterinärerna är det nära nog samtliga (97%).



Tabellen nedan visar en sammanställning av de olika formerna av jour som veterinärerna har.

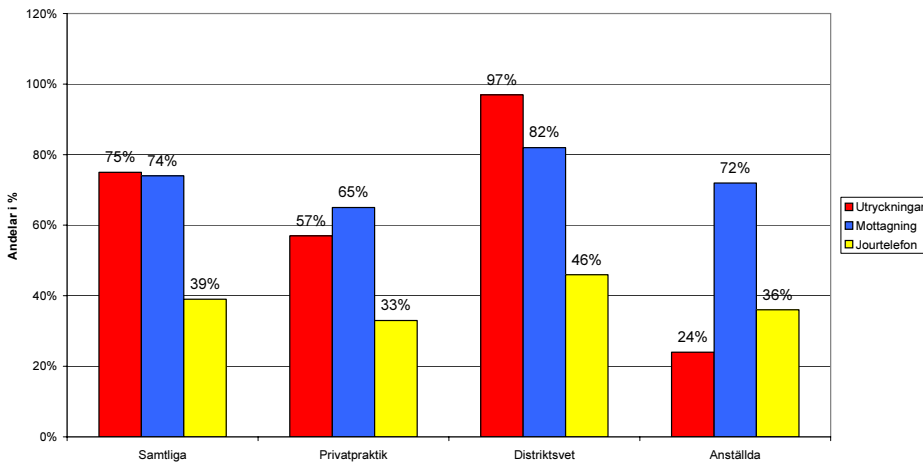
	Andel av alla i %
Jag har aldrig jour	21
<b>Netto, har jour</b>	79
Ingen organiserad jour, men kunderna får ringa. Jag gör sällan eller aldrig kundbesök, uttryckningar på jourtid	4
Ingen organiserad jour, men kunderna får ringa. Det händer att jag gör kundbesök, uttryckningar på jourtid	16
- Jag har jour, men inte enligt schema eller jourplan där även andra veterinärer ingår	4
- Jag har jour, enligt schema eller jourplan där även andra veterinärer ingår	52
- Annan form	3

De veterinärer som har jourverksamhet fick besvara frågan om hur de bedriver juren. Frågan har följande formulering:

*8. Vilka av följande områden stämmer in på Din verksamhet. Du kan markera flera svar.*

75 % av samtliga veterinärer har ambulerande jourverksamhet och kan göra uttryckningar med bil. Lika många (74 %) bedriver sin jourverksamhet på en mottagning och 4 av 10 har jourverksamhet med hjälp av telefon, där de ger råd eller kan hänvisa till annan veterinär. I genomsnitt har veterinärerna avgivit 1,9 svar.

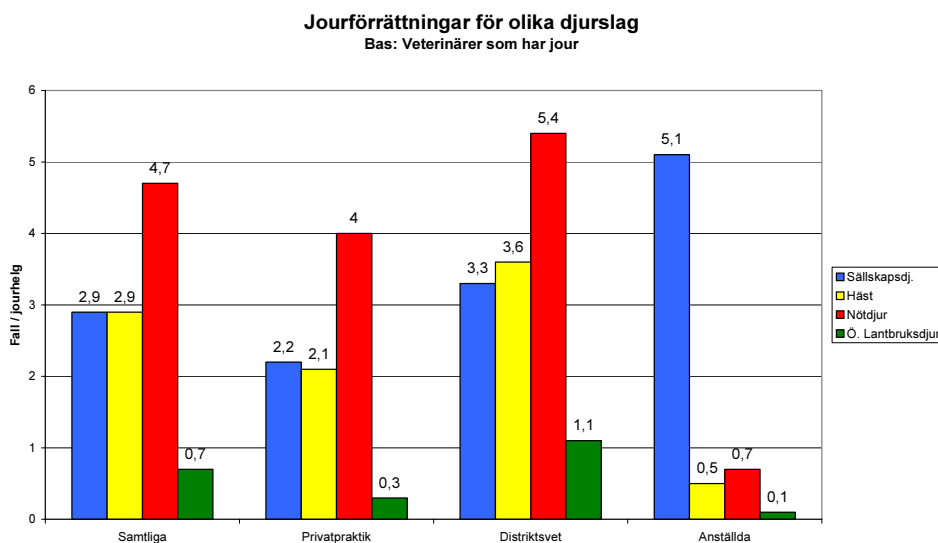
**Former av jourverksamhet**  
Bas: Veterinärer med jourverksamhet



Nästa fråga gäller antalet fall/ förrättningar veterinärerna hade i genomsnitt under en jourhelg 2005, fördelat på olika djurslag. Frågan har besvarats av de veterinärer som har jour.

9. Ungefär hur många förrättningar/fall hade Du en genomsnittlig jourhelg (t ex fredag 17.00 – måndag 08.00) med följande djurslag år 2005? Vid gruppbehandling, då en och samma åtgärd utförs på flera djur, t ex vaccination av 40 kor, räknas detta som en förrättning, ett fall.

Diagrammet nedan visar medeltalet jourförrättningar per helg för olika djurslag och kategorier av veterinärer.

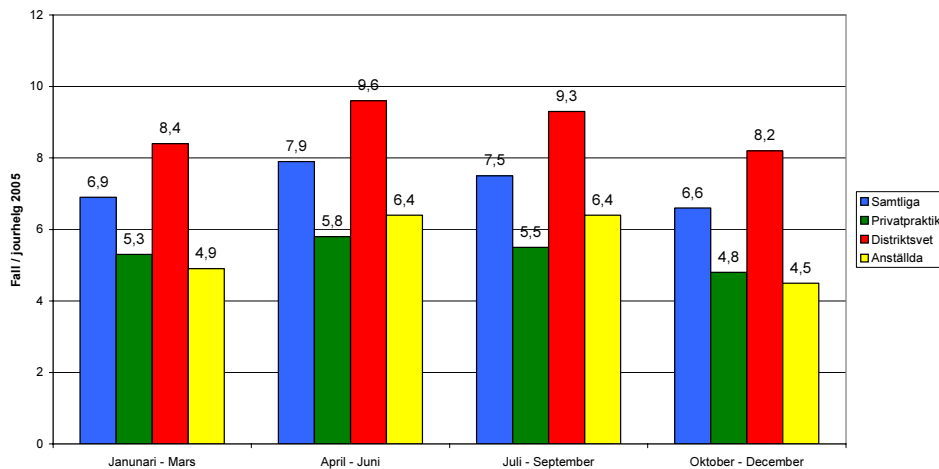


Diagrammet visar att distriktsveterinärerna har fler jourförrättningar i genomsnitt jämfört med de privatpraktiserande veterinärerna med jourverksamhet. Flest antal förrättningar har man för nötdjur. De privatanställda veterinärerna har flest jourförrättningar som gäller sällskapsdjur.

Vi bad även veterinärerna redogöra för hur jourverksamheten fördelade sig över året.

*10. Hur många förrättningar/fall uppskattar Du att Du hade under en genomsnittlig jourhelg under följande perioder 2005? Vid gruppbehandling, då en och samma åtgärd utförs på flera djur, t ex vaccination av 40 kor, räknas detta som en förrättning, ett fall.*

**Jourförrättningarnas fördelning över året**  
Bas: Veterinärer med jour



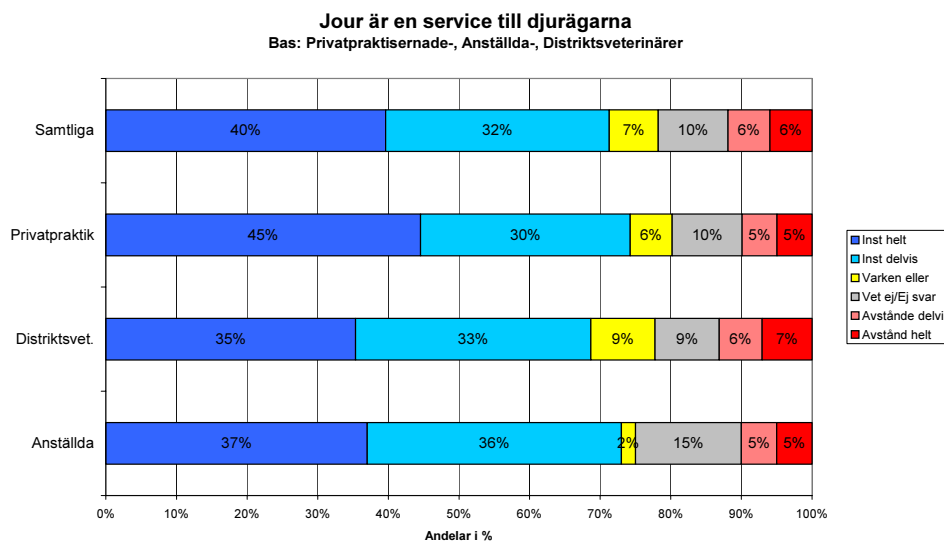
Från tabellerna kan vi också se att veterinärer med examen 1986 eller senare genomgående har fler jourförrättningar, än de veterinärer som har varit längre i yrket.

Veterinärer verksamma i skogslänen har färre jourförrättningar än de veterinärer som är verksamma i djurrika områden.

Fråga 11 omfattar tre frågor i form av påståenden. Vi ber veterinärerna svara i vilken grad de instämmer eller tar avstånd från vart och ett av påståendena gällande jourverksamhet. De tre diagrammen nedan visar hur samtliga veterinärer och olika veterinärgrupper besvarar frågorna.

*11. Följande påståenden har framförts till Veterinärutredningen av olika veterinärer. Vi tar inte ställning till dem, men vi vill gärna veta i vilken grad övriga veterinärer på fältet instämmer eller tar avstånd från dessa påståenden. Alltså i vilken grad instämmer eller tar Du avstånd i följande påståenden?*

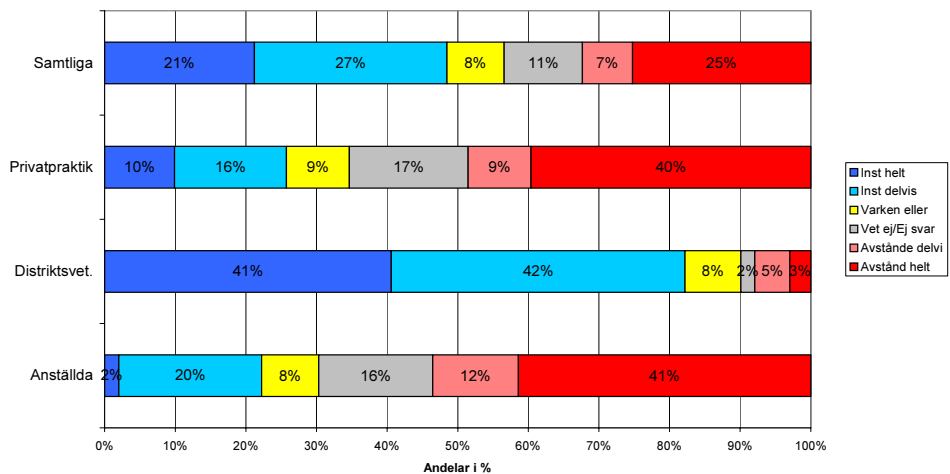
11a. Jour är inte lönsamt, man har det som service till djurägarna



Svarsmönstret är detsamma oavsett verksamhetsform. Jour är mer en service än en lönsam verksamhet. De privatpraktiserande veterinärerna har en högre grad av instämmande. Vi ser inga markanta skillnader mellan de olika delmålgrupper vi har studerat.

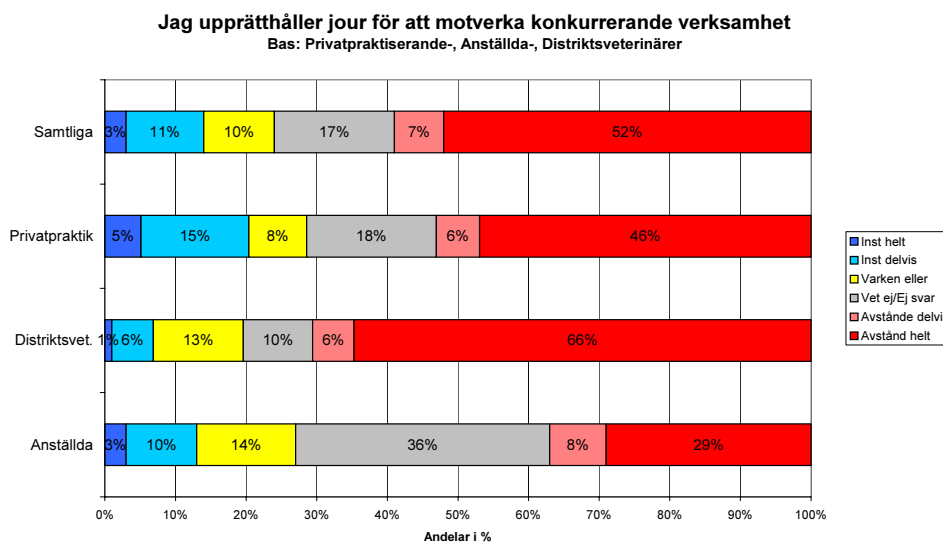
11.b Om jag/ vi inte fanns här skulle djurägarna i området bli utan all veterinärservice.

**Om inte jag fanns skulle djurägarna bli utan all veterinärservice**  
 Bas: Privatpraktiserande-, Anställda-, Distriktsveterinärer



82 % av distriktsveterinärerna instämmer i detta påstående, medan bara 26 % av de privatpraktiserande gör det. Detta kan förklaras av att distriktsveterinären är den enda veterinären i området som har jour. Det kan också vara så att distriktsveterinärerna håller jour och att de privatpraktiserande veterinärerna därför ej känner behovet eller marknaden för att de ska hålla jour. Det är tydligen relativt ovanligt att man som privatpraktiserande veterinär är ensam i sitt område.

11.c Jag/vi upprätthåller jour delvis för att motverka att en konkurrerande verksamhet etableras i området.



Vi ställde en fråga om hur man ser på jourtjänstgöring, om man vill eller inte vill ha det. Frågan har följande formulering.

12. Vilket av följande påståenden stämmer bäst med Din inställning till jourtjänstgöring i Ditt framtida arbete som veterinär? Markera endast ett svar.

Vi gav veterinärerna följande svarsalternativ:

*Jag kan mycket väl tänka mig att arbeta med jourtjänstgöring utöver min ordinarie arbetstid.*

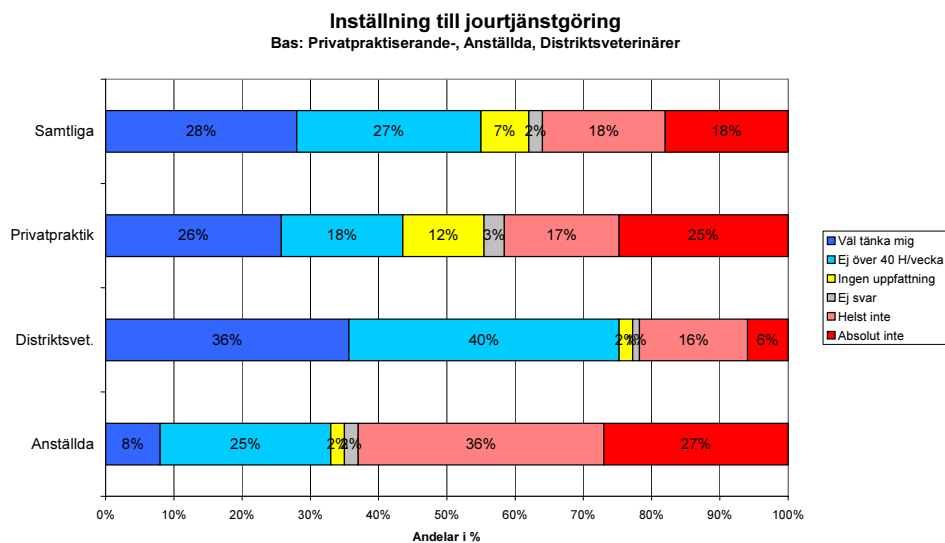
*Jag arbetar gärna schemalagd arbetstid, där kvällar, helger och nätter kan ingå, men där det inte blir mer än 40 timmars arbetsvecka totalt.*

*Jag vill helst inte ha jourtjänstgöring alls, men det kan gå om jag inte får något annat.*

*Jag vill absolut inte ha jourtjänstgöring.*

*Jag har ingen uppfattning om framtiden.*





Diagrammet visar att distriktsveterinärerna är de som är mest positivt inställda till jourverksamhet.

## 2.4 Egen verksamhet

13. Oavsett om Du idag är statligt anställd eller privatpraktiker, vilket av följande påståenden beskriver bäst Din syn på att om tre år driva privatpraktik i Ditt praktikområde, som egen företagare eller i samarbete med andra veterinärer? Du kan endast markera ett svar.

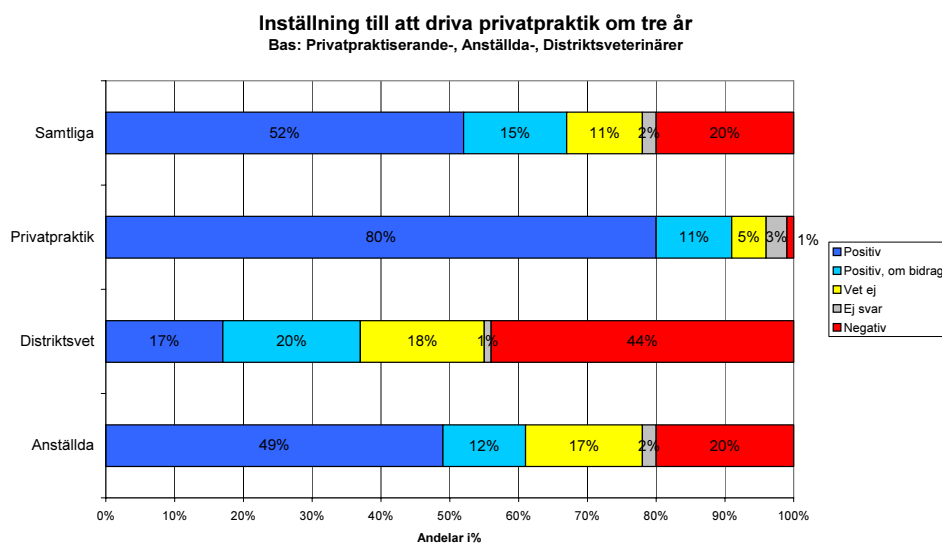
De intervjuade gavs följande svarsalternativ. De fick välja ett alternativ.

*Jag är positiv till privatpraktik och tror att underlaget i mitt praktikområde är tillräckligt för en lönsam verksamhet om 3 år, utan bidrag.*

*Jag är negativ till privatpraktik generellt, eftersom företagande inte intresserar mig eller passar mina privata förhållanden.*

*Jag är i och för sig positiv till privat praktik om tre år men det förutsätter att jag/ vi får bidrag för att få det att gå ihop.*

Vet ej



Diagrammet ovan visar att det i första hand är de idag privatpraktiserande och de privatanställda veterinärerna som är positiva till att driva privatpraktik om tre år och också tror att den har förutsättningar för att vara lönsam utan bidrag. Från tabellerna kan vi också se att veterinärerna med examen före 1986 är mer positiva (61 %) än de med examen 1986 eller senare (45 %). Detta kan förklaras av att de äldre veterinärerna redan är etablerade och att etableringskostnaderna, riskerna och osäkerheten känns för stor för de yngre. Av veterinärerna i skogslänen är det 35 % som anger svarsalternativ ett och 32 % som anger svarsalternativ två (Negativa till privatpraktik).

Sammantaget kan vi se att 67 % av veterinärerna är positiva till privatpraktik.

De som svarade att de är positiva till att driva en privat veterinärpraktik, men att de anser att de behöver bidrag för att verksamheten ska gå runt, fick följande fråga:

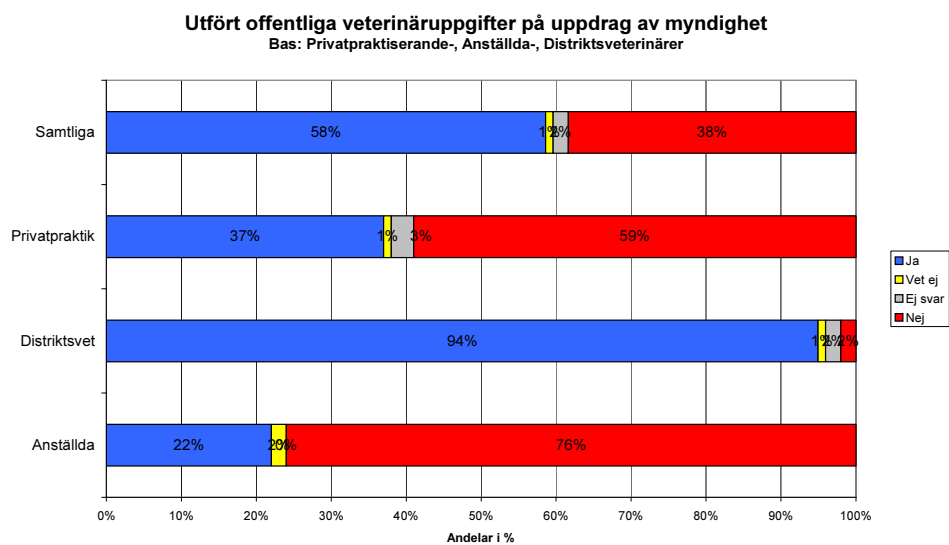
*14. Hur mycket uppskattar Du att Du/ ni skulle behöva i bidrag per veterinär och år för att få en privatpraktik att gå ihop om tre år?*

	Andel av förutsätter bidrag %
- 100 000 kr	24
100.000 – 150.000 kr	3
150.000 – 200.000 kr	12
200.001 + kr	12
<b>Medeltal kr (x1000)</b>	<b>179</b>
Vet ej	47
Ej svar	1

De veterinärer som skulle kunna tänka sig att starta en privat veterinärpraktik, om de fick bidrag, bedömer att de skulle behöva ett bidrag på i genomsnitt 179 000.- kronor per år och veterinär. De veterinärer som i dag är verksamma som distriktsveterinärer bedömer att bidraget bör vara 206 000.- kronor och de som är i privatverksamhet svarar cirka 140 000.- kronor, här är dock bastalen mycket låga.

## 2.5 Officiella veterinäruppdrag på uppdrag av en myndighet

*15. Har Du eller har Du inte under 2005 utfört offentliga eller officiella veterinäruppgifter på uppdrag av någon myndighet?*

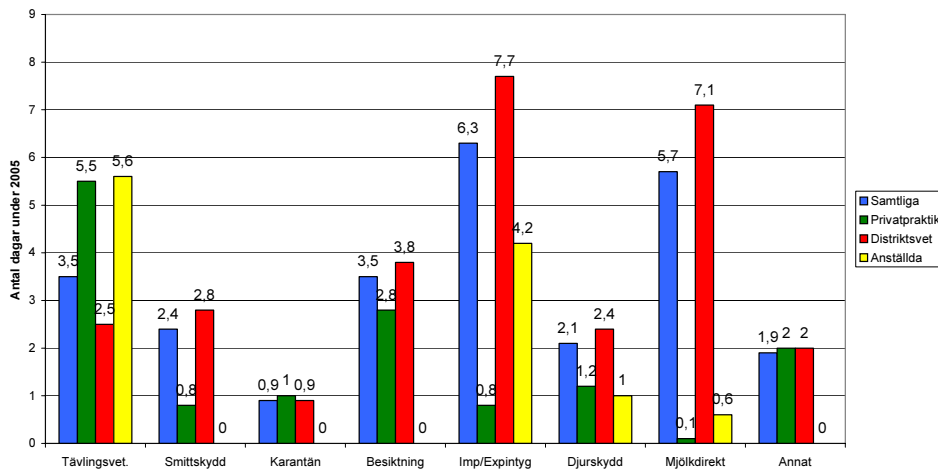


63 % av veterinärerna med examen 1986 eller senare har utfört offentliga eller officiella uppdrag, mot 53 % av veterinärerna med examen före 1986.

16. Om Du tänker på Dina uppdrag som offentlig eller officiell veterinär under 2005, ungefär hur många dagar har Du utfört följande sysslor på uppdrag av någon myndighet?

Diagrammet nedan visar ungefär hur många dagar under 2005 som veterinärerna utförde officiella eller offentliga uppdrag.

**Dagar som uppdrag som offentlig veterinär under 2005**  
Bas: Har utfört offentliga veterinäruppdrag



Den 17:de frågan omfattar 8 delfrågor om veterinärmarknaden. Frågorna berör olika områden, som konkurrens och olika djurhållares lojalitet mot sin veterinär. Vi har valt att redovisa svaren för de privatpraktiserande, de anställda och för distriktsveterinärerna sammantaget. För särredovisningar hänvisar vi till tabellbilagan.

*17. I vilken grad instämmer Du i eller tar Du avstånd från följande påståenden?*

*17.a Det finns en privat veterinär/veterinärstation i sådan närhet att konkurrens förekommer eller kan uppstå när det gäller behandling av sällskapsdjur.*

Anställd- /Privatpraktiserande veterinär/Distriktsveterinär

<b>4-5) Instämmer</b>	<b>70 %</b>
5) – helt	53 %
4) – delvis	17 %
3) Varken eller	6 %
2) –delvis	4 %
1) – helt	8 %
<b>1-2) Tar avstånd</b>	<b>12 %</b>
Vet ej/Ej aktuellt	8
Ej svar	4

*17.b Det finns en privat veterinär/veterinärstation i sådan närhet att konkurrens förekommer eller kan uppstå när det gäller behandling av häst och/eller lantbruksdjur.*

Anställd- /Privatpraktiserande veterinär/Distriktsveterinär

<b>4-5) Instämmer</b>	<b>51 %</b>
5) – helt	36 %
4) – delvis	15 %
3) Varken eller	5 %
2) –delvis	4 %
1) – helt	12 %
<b>1-2) Tar avstånd</b>	<b>16 %</b>
Vet ej/Ej aktuellt	22 %
Ej svar	6 %

17.c Det finns en statlig veterinärstation i sådan närhet att konkurrens förekommer eller kan uppstå när det gäller behandling av sällskapsdjur.

Anställd- /Privatpraktiserande veterinär/Distriktsveterinär

<b>4-5) Instämmer</b>	<b>39 %</b>
5) – helt	29 %
4) – delvis	10 %
3) Varken eller	5 %
2) –delvis	5 %
1) – helt	30 %
<b>1-2) Tar avstånd</b>	<b>35 %</b>
Vet ej/Ej aktuellt	17 %
Ej svar	4 %

17.d Det finns en statlig veterinärstation i sådan närhet att konkurrens förekommer eller kan uppstå när det gäller behandling av häst och/eller lantbruksdjur.

Anställd- /Privatpraktiserande veterinär/Distriktsveterinär

<b>4-5) Instämmer</b>	<b>32 %</b>
5) – helt	22 %
4) – delvis	10 %
3) Varken eller	5 %
2) –delvis	4 %
1) – helt	25 %
<b>1-2) Tar avstånd</b>	<b>29 %</b>
Vet ej/Ej aktuellt	29 %
Ej svar	6 %

17.e Det finns en ATG-klinik i sådan närhet att konkurrens, förekommer eller kan uppstå när det gäller behandling av häst

Anställd- /Privatpraktiserande veterinär/Distriktsveterinär

<b>4-5) Instämmer</b>	<b>32 %</b>
5) – helt	19 %
4) – delvis	13 %
3) Varken eller	10 %
2) –delvis	5 %
1) – helt	25 %
<b>1-2) Tar avstånd</b>	<b>30 %</b>
Vet ej/Ej aktuellt	23 %
Ej svar	6 %

17.f Ägare av lantbruksdjur är benägna att byta veterinär.

Anställd- /Privatpraktiserande veterinär/Distriktsveterinär

<b>4-5) Instämmer</b>	<b>13 %</b>
5) – helt	3 %
4) – delvis	10 %
3) Varken eller	7 %
2) –delvis	19 %
1) – helt	27 %
<b>1-2) Tar avstånd</b>	<b>46 %</b>
Vet ej/Ej aktuellt	30 %
Ej svar	4 %

17.g Hästägare är benägna att byta veterinär.

Anställd- /Privatpraktiserande veterinär/Distriktsveterinär

<b>4-5) Instämmer</b>	<b>50 %</b>
5) – helt	15 %
4) – delvis	36 %
3) Varken eller	10 %
2) –delvis	8 %
1) – helt	5 %
<b>1-2) Tar avstånd</b>	<b>14 %</b>
Vet ej/Ej aktuellt	22 %
Ej svar	4 %



17.b Ägare av sällskapsdjur är benägna att byta veterinär.

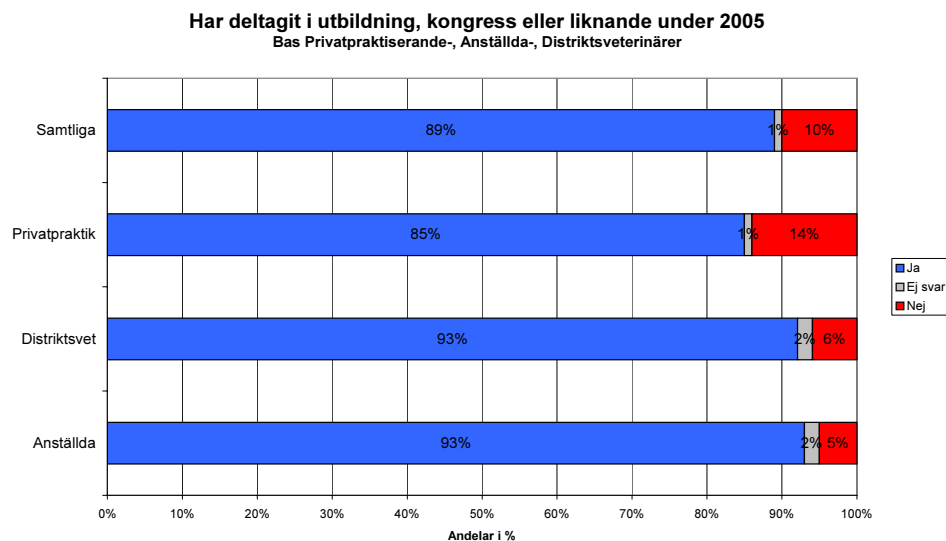
Anställd- /Privatpraktiserande veterinär/Distriktsveterinär

<b>4-5) Instämmer</b>	<b>57 %</b>
5) – helt	15 %
4) – delvis	42 %
3) Varken eller	10 %
2) –delvis	16 %
1) – helt	4 %
<b>1-2) Tar avstånd</b>	<b>20 %</b>
Vet ej/Ej aktuellt	10 %
Ej svar	3 %

## 2.6 Fortbildning och information

Frågorna 18 till och med 21 behandlar vilken information och fortbildning som veterinärerna tar del av. Den första frågan gäller om man har tagit del av någon utbildning, informationsaktivitet eller kongress inom yrkesområdet under 2005. Från svaren kan vi se att en mycket hög andel, 9 av 10 har deltagit i detta under 2005.

18. Har Du eller har Du inte deltagit i någon utbildning, informationsaktivitet eller kongress inom Ditt yrkesområde under 2005?



Diagrammet visar att distriktsveterinärer och anställda veterinärer i högre utsträckning (93 %) än privatpraktiserande veterinärer (85 %) har gjort det. Det är också vanligare bland nyutexaminerade” (92 %) än bland de lite äldre veterinärerna (86 %). 95 % av veterinärerna i skogslän har deltagit i detta under 2005.

Vi frågar också om vilka som är arrangörer för dessa utbildningar och informationsaktiviteter.

19. Om Du tänker på de utbildningar, informationsaktiviteter och kongresser som Du har deltagit i under 2005, hur mycket har Du deltagit i sådana aktiviteter med följande arrangörer?

Vanligast förekommande svar är Jordbruksverket (1,5 aktiviteter) följt av SVS (1,1 aktiviteter). För övriga svar hänvisar vi till tabellbilagan.

Vi frågar också om ämnet för aktiviteten.

20. Vad handlade utbildningen, informationen eller kongressen huvudsakligen om? Du kan markera flera svar.

Tabellen nedan redovisar vilka ämnesområden som veterinärerna har deltagit i information om. I genomsnitt har man avgivit 2,4 svar per person.

Ämnesområde	Andel i %*
Sällskapsdjurens sjukdomar/behandling (utom epizooti/zoonos)	63
Hästens sjukdomar/behandling (utom epizooti/zoonos)	39
Lantbruksdjurens sjukdomar/behandling (utom epizooti/zoonos)	31
Om epizooti/zoonos och/eller beredskap för sådana	21
Datoranvändning	19
Djurskyddsfrågor	12
Om att vara offentlig/officiell veterinär	11
Allmän hälso- och sjukvårdslära för djur	10
Seminverksamhet	9
Administration	9
Egenföretagande och dess villkor	8
Annat	9
Ej svar	2

\*Bas: Har deltagit i utbildning/informationsaktivitet/kongress

För redovisningar per delmålgrupp hänvisar vi till tabellbilagan.

Den följande frågan gäller om man anser sig ha de ekonomiska och/ eller andra möjligheter att delta i utbildningar och informationsaktiviteter. Huvudfrågan har följande formulering. Vi skriver även ut de svarsalternativ som gavs.

*21. Markera det alternativ som bäst överensstämmer med Dina förhållanden. Markera endast ett svar.*

*Jag har inte råd eller möjlighet att delta i fortbildnings- och informationsinsatser inom mitt yrkesområde*

*Jag har inte råd eller möjlighet att mer än undantagsvis delta i fortbildnings- och informationsinsatser inom mitt yrkesområde.*

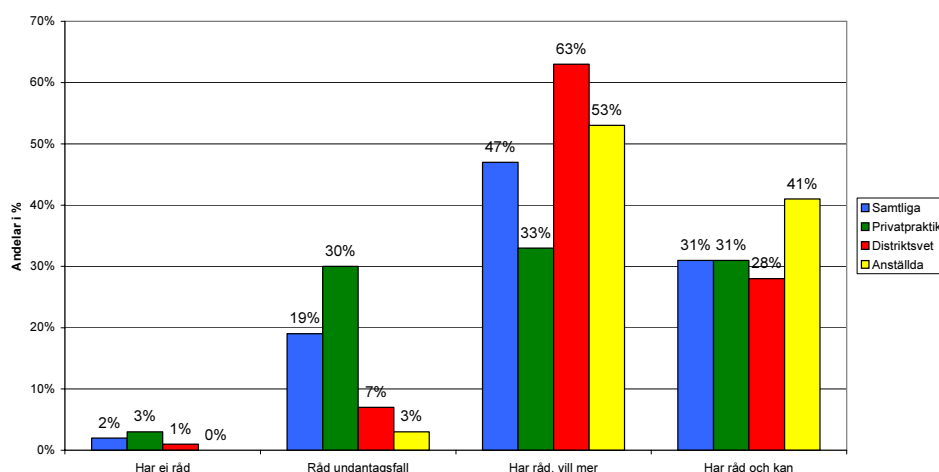
*Jag har råd och möjlighet / alternativt får genom min arbetsgivare möjlighet / att delta i fortbildnings- och informationsinsatser, men jag skulle önska att jag kunde delta mer för att kunna hålla mig uppdaterad om utvecklingen.*

*Jag har råd och möjlighet / alternativt får genom min arbetsgivare möjlighet / att delta i fortbildnings- och informationsinsatser i den utsträckning jag tycker behövs för att kunna hålla mig uppdaterad om utvecklingen.*

Svaren på frågan visar att de flesta har råd att delta i de aktiviteter som man anser nödvändiga för sin verksamhet, men att man skulle vilja, ser behov av att delta i fler aktiviteter än man gör. Det är främst distriktsveterinärerna som ser att de har de ekonomiska möjligheterna att delta i fler aktiviteter än vad de gör.

#### Möjligheter att delta i fortbildning inom yrkesområdet

Bas: Privatpraktiserande-, Anställda-, Distriktsveterinärer

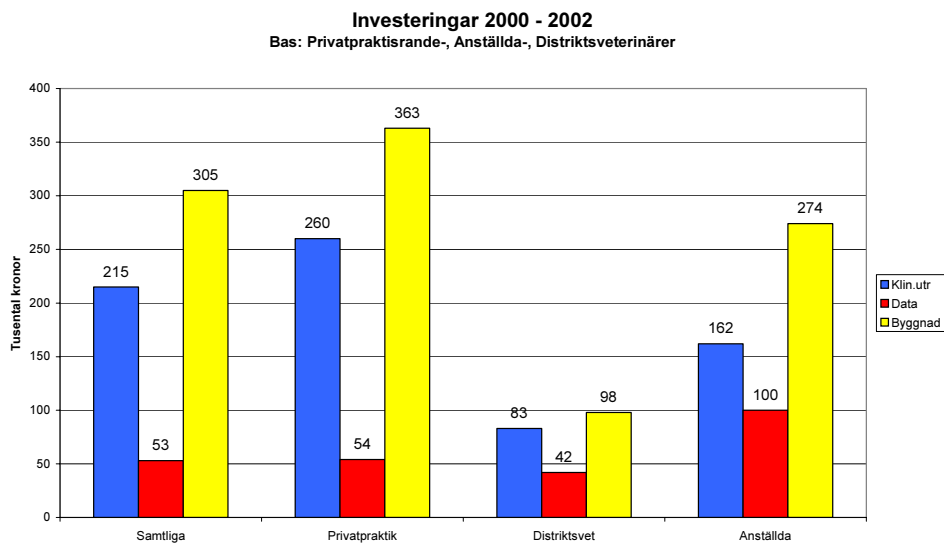


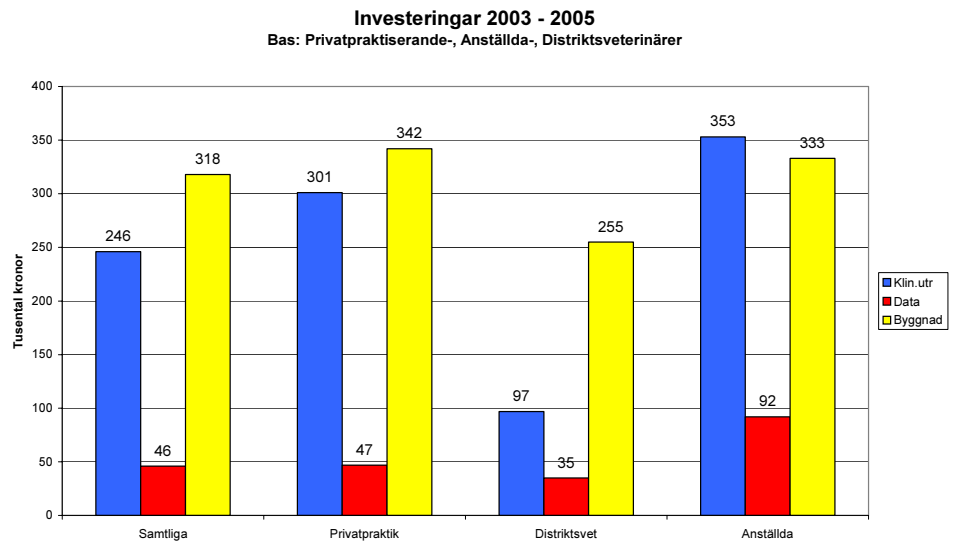
## 2.7 Investeringar och satsningar

Nästföljande område gäller investeringar och satsning på framtiden. Området omfattar fyra frågor med delfrågor. Området omfattar även vilken utrustning man har tillgång till i sin verksamhet.

Den första frågan gäller hur mycket man har investerat och inom vilka områden, under 2000- talet, först mellan 2000 till 2002 och därefter mellan 2003 och 2005. Svaren är uppskattningar i 10 000-tal kronor.

22. Uppskatta vilka investeringar Du/ ni har gjort i verksamheten under perioden 2000 till 2005? Försök att ge uppskattningar på 10 000.- kronor när

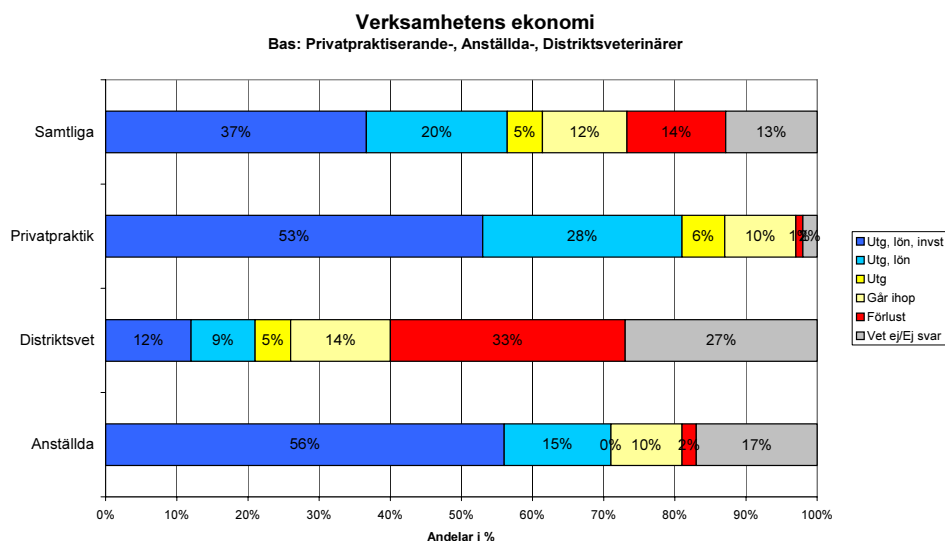




Vi ser att investeringarna är högre under den senare delen av perioden. Privatpraktiserande veterinärer gör större investeringar än distriktsveterinärerna.

Vi frågar också om hur man bedömer verksamhetens ekonomi.

23. Vilket av följande stämmer bäst in på Ditt företag, Din arbetsplats? Det är intäkter från kunder som räknas, bortse från stöd eller bidrag. Markera endast ett svar.

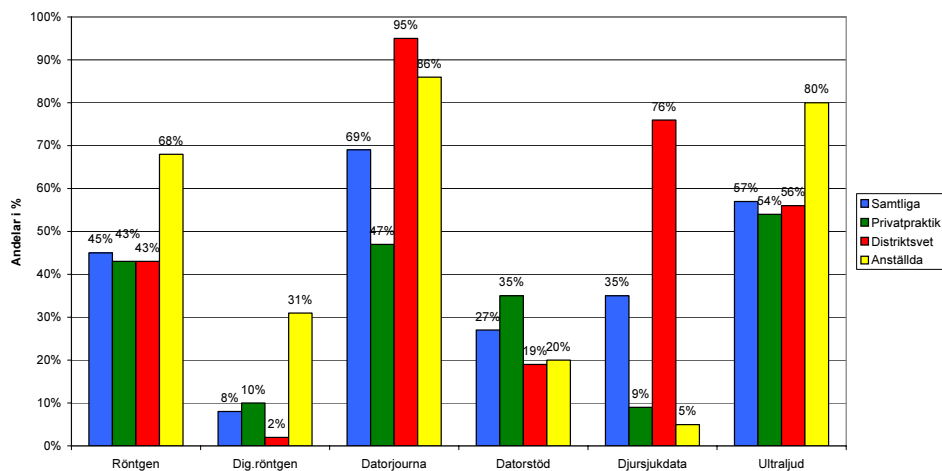


Drygt hälften (57 %) av samtliga veterinärer svarar att verksamheten går så pass bra att de kan ta ut lön. 37 % går med vinst, efter uttagen lön. För ARS ter det sig bekymmersamt att 14 % av alla (33 % av distrikts veterinärerna) svarar att verksamheten går med förlust. Ytterligare 12 % (av alla) (14 % av distrikts veterinärerna) svarar att verksamheten "nätt och jämt går ihop". Svaren på denna fråga bör ställas i relation till andra frågor i undersökningen, till exempel de investeringar man gör, möjligheten att gå kurser och de löner veterinärerna tar ut.

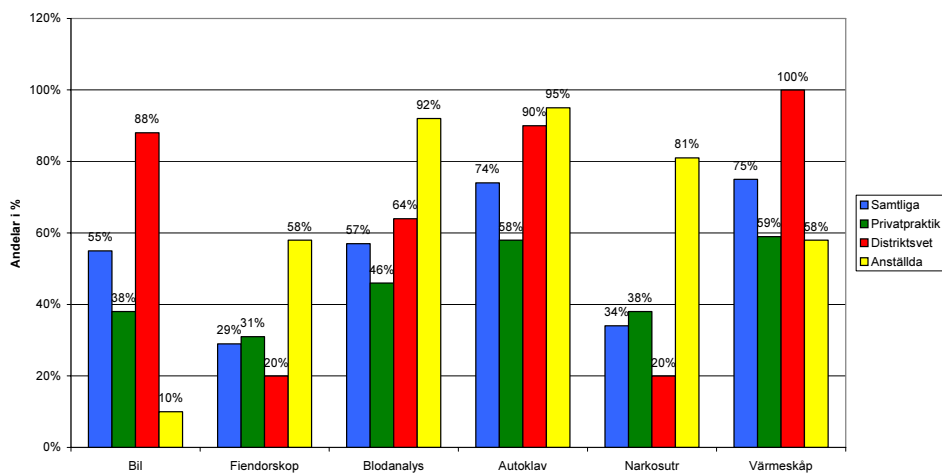
Nästa fråga gäller vilken utrustning man har tillgång till i sin verksamhet.

*24. Vilken utrustning har Du normalt tillgång till i Din verksamhet? Du kan markera flera svar.*

**Utrustning i verksamheten**  
Bas: Privatpraktiserande-, Anställda-, Distriktsveterinärer



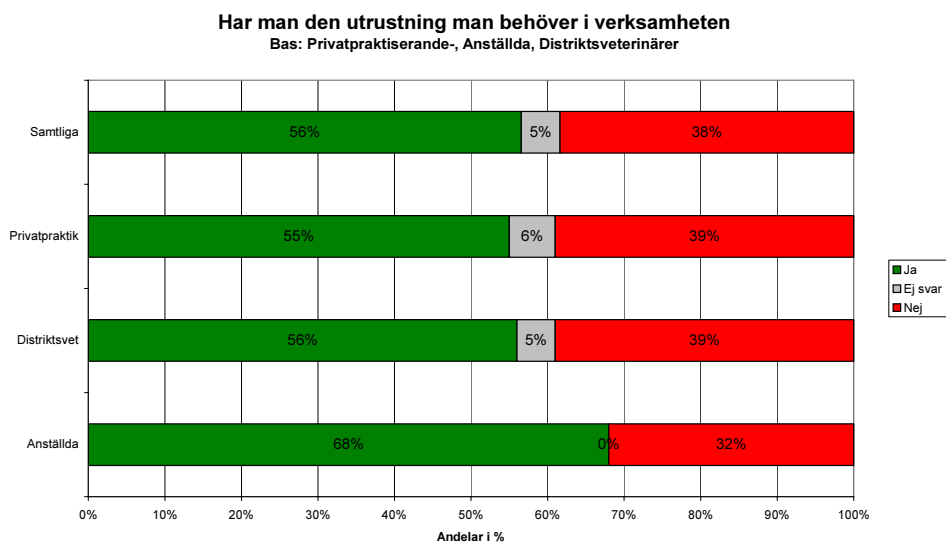
**Utrustning i verksamheten**  
Bas: Privatpraktiserande-, Anställda-, Distriktsveterinärer



Den följande frågan gäller om man anser sig ha den utrustning man behöver ha i verksamheten.



25. Tycker Du att Du har den utrustning Du behöver i Din Verksamhet?



För ARS känns det lite märkligt att fyra av tio (38 %) veterinärer svarar ”Nej” på frågan, det vill säga svarar att man saknar utrustning man behöver. Det råder inga skillnader mellan privatpraktiserande och distriktsveterinärer i denna fråga.

Nästa fråga gäller hur man bedriver sin verksamhet och vilka förutsättningar man har.

26. Markera det/de alternativ som stämmer bäst med Dina förhållanden år 2005. Som mottagning/klinik räknas även t.ex. enklare mottagningsrum i anslutning till bostaden. Du kan markera flera svar.

Svarsalternativen utskrivna i sin helhet.

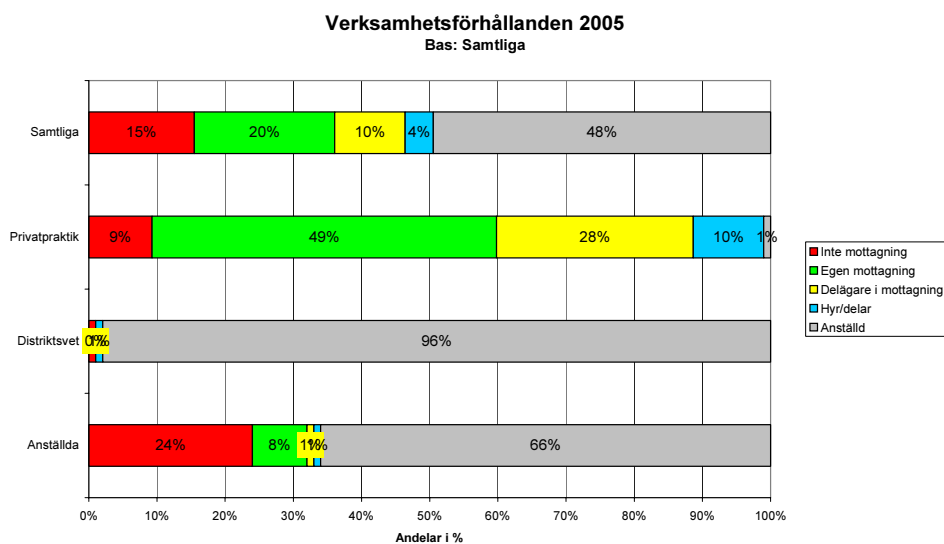
Jag har inte tillgång till någon mottagning/klinik.

Jag har en egen mottagning/klinik utan samarbete med andra veterinärer, t.ex. hemma i bostaden eller i lokal som jag hyr av annan hyresvärd än en veterinärrättning.

Jag är *delägare i en privat veterinärstation, mottagning eller klinik* där jag kan ta emot kunder.

Jag *hyr eller delar mottagning med* annan veterinär, veterinärstation eller klinik där jag kan ta emot kunder.

Jag är *anställd* vid veterinärstation, mottagning, klinik eller djursjukhus, där jag tar emot kunder.



Fråga 27 kan sägas behandla samspelet mellan privat verksamma veterinärer och distriktsveterinärer ur olika aspekter. Vi låter veterinärerna besvara 8 delfrågor. Huvudfrågan och dess delfrågor är utskrivna nedan.

27. Följande påståenden har framförts till Veterinärutredningen av olika veterinärer. Vi tar inte ställning till dem, men vill gärna veta i vilken grad veterinärer ute på fältet instämmer eller tar avstånd från dessa påståenden. Markera för vart och ett av följande om Du instämmer eller tar avstånd från påståendet.

Nedan har vi skrivit ut var och ett av påståendena i sin helhet. I diagrammet nedan är påståendena förkortade. Vi har markerat förkortningen med fet stil i påståendena nedan.

*De **privata veterinärstationerna**, som har organiserad jour, **håller ungefär samma servicenivå** som distriktsveterinärstationerna.*

*De **statliga veterinärstationerna** är ofta **bättre utrustade** och har en **aktuellare kunskap** än de privata alternativen.*

*Det är ofta **billigare** för djurägarna att **anlita en privat veterinärstation** än att vända sig till en distriktsveterinärstation.*

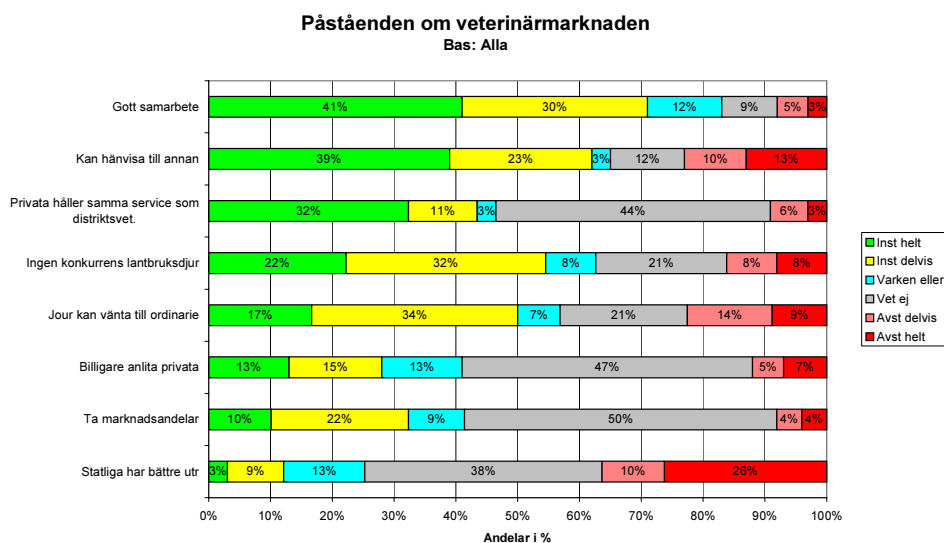
*Jag/vi har ett **gott samarbete** med andra veterinärer i närheten.*

*Det förekommer en hel del fall på **jourerna**, som lika gärna **kunnat vänta till ordinarie arbetstid**.*

*Det finns **ingen konkurrens på lantbruksdjuren**, däremot när det gäller hästarna, och framför allt sällskapsdjuren, så är det mer **konkurrens mellan veterinärerna**.*

*Jag **kan alltid hänvisa** djurägaren till en annan veterinär/station/mottagning ifall jag inte kan hjälpa till.*

Marknaden för förebyggande djurhälsovård är en tjänstemarknad där veterinärer som jobbar med klinisk djursjukvård kan **ta marknadsandelar** från Svensk Mjolk och Djurhälsovården.



Utifrån svaren på de 8 delfrågorna finner ARS att det tycks råda en relativt god stämning på den svenska veterinärmarknaden. 7 av 10 (71 %) svarar att man har ett gott samarbete. 62 % svarar att man alltid kan hänvisa djurägaren till en annan veterinär om man ej själv har möjlighet att hjälpa till. Genomgående är det få som tar avstånd från de påståenden vi ställer. Samtidigt är det också stora grupper som svarar ”Vet ej/ Ej aktuellt”. För en mer noggrann analys på delgruppsnivå hänvisar vi till tabellbilagan.

## 2.8 Veterinärmarknaden i framtiden

Vi frågar om hur man ser på utvecklingen av antalet djur i olika djurslag, fram till 2010.

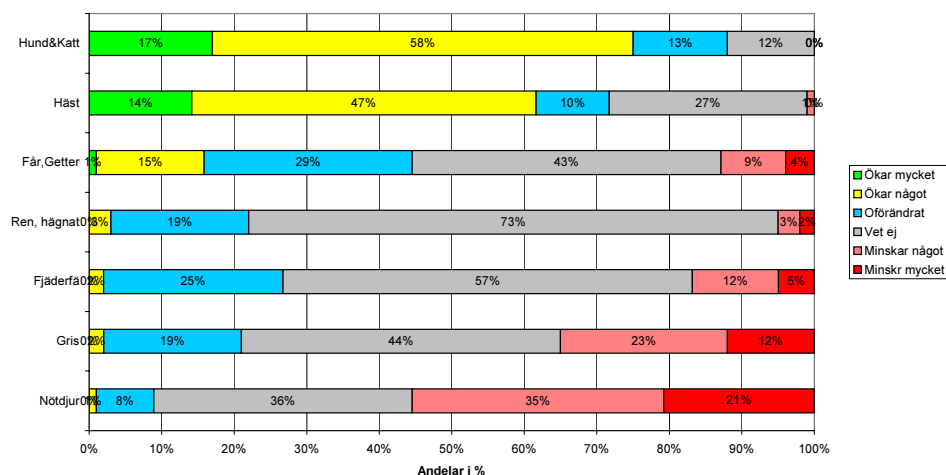
*28. I vilken utsträckning tror Du att antalet djur av följande djurslag kommer att förändras i Ditt praktikområde/ län perioden fram till 2010?*

Som ARS tolkar resultaten kommer främst sällskaps- och hobbydjuren att öka. 17 % bedömer att hund och katt kommer att öka

mycket och ytterligare 58 % svarar att de kommer att öka något. 14 % svarar att antalet hästar kommer att öka mycket och ytterligare 47 % svarar att antalet hästar kommer att öka något. Vad gäller hästarna, ser ARS att det rör sig om olika former av hobbydjur, hästar som används för ridning, trav eller liknande. Övriga djurslag tycks i huvudsak minska, enligt veterinärerna, främst gäller det nötdjur och gris.

#### Förändringar i antal djurslag fram till 2010

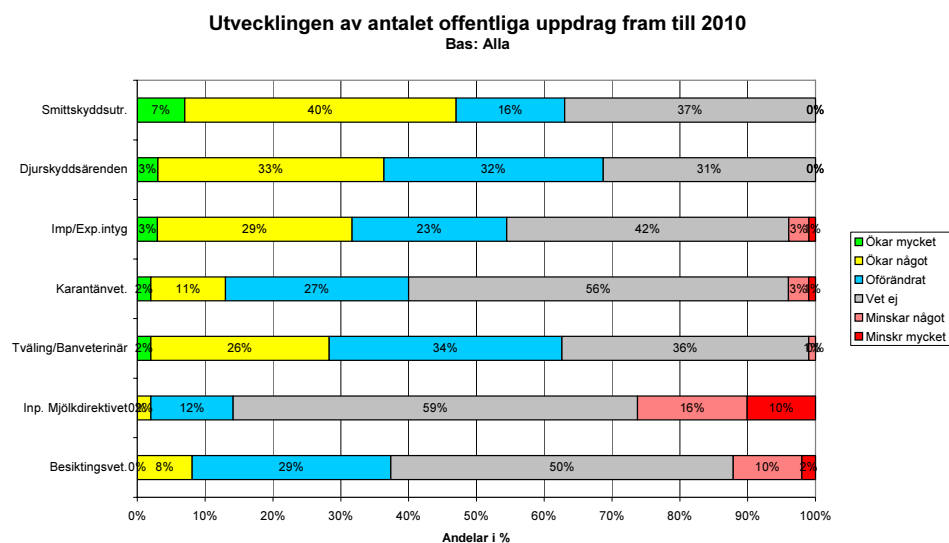
Bas: Alla



Nästa fråga gäller utvecklingen av de offentliga eller officiella uppdragen av olika slag.

29. I vilken utsträckning tror Du att antalet offentliga och officiella uppdrag till veterinärer av följande slag kommer att förändras i Ditt praktikområde/ län fram till 2010?

Svaren som redovisas i diagrammet nedan visar på en stor okunskap eller osäkerhet inför framtiden för offentliga uppdrag.



Vi ställer 6 frågor om hur man tror att veterinärmarknaden och veterinärernas arbetsförutsättningar kommer att utvecklas. Huvudfrågan har följande formulering, följd av de 6 delfrågorna:

*30. Följande påståenden har framförts till Veterinärutredningen av olika veterinärer. Vi tar inte ställning till dem, men vill gärna veta i vilken grad veterinärer ute på fältet instämmer eller tar avstånd från dessa påståenden. Markera för vart och ett av följande om Du instämmer eller tar avstånd från påståendet.*

Nedan har vi skrivit ut var och ett av påståendena i sin helhet. I diagrammet nedan är påståendena förkortade. Vi har markerat förkortningen med fet stil i påståendena nedan.

*Om fem år har antalet besättningar med lantbruksdjur minskat i mitt praktikområde/län.*

*Besättningarna med lantbruksdjur är större i mitt praktikområde/län om fem år.*

Om fem år sysslar de kliniskt verksamma veterinärerna i mitt praktikområde/län mer med förebyggande djurhälsovård än i dag.

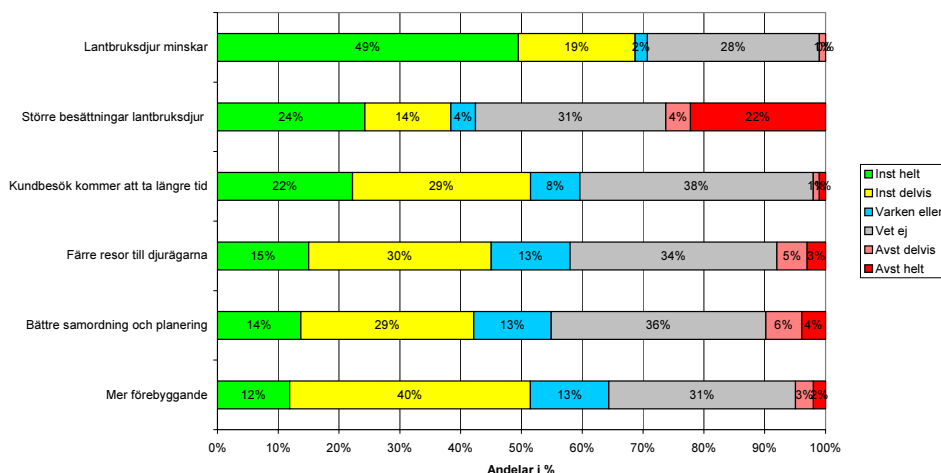
Om fem år kommer veterinärerna i mitt praktikområde/län att göra färre resor till djurägarna än idag.

Om fem år är tar ett kundbesök på en lantgård i mitt praktikområde/län i genomsnitt längre tid än idag.

Färre och större gårdar innebär att arbetet med lantbruksdjur kan planeras och samordnas bättre och bli effektivare.

#### Veterinärmarknadens utveckling

Bas: Alla



Vi finner att även här råder en relativt stor osäkerhet, inom de flesta områden. Vanligt är att fyra av tio svarar "Vet ej" på frågorna. Att lantbrukets djur minskar instämmer nära 7 av 10 (68 %) med. De flesta tror också i huvudsak att besättningarna kommer att bli större (38 % Instämmer, 31 % Vet ej, 26 % Tar avstånd).

Nästa fråga har samma struktur som den föregående, en huvudfråga, följd av 6 delfrågor. Frågorna behandlar i huvudsak hur man ser på att man arbetar med olika uppgifter och i vilken mån de kan stå i strid med varandra eller att man kan komma i en konflikt-situation.

Den första frågan gäller vikten av att ha klinisk erfarenhet.

*31. Följande påståenden har framförts till Veterinärutredningen av olika veterinärer. Vi tar inte ställning till dem, men vill gärna veta i vilken grad veterinärer ute på fältet instämmer eller tar avstånd från dessa påståenden. Markera för vart och ett av följande om Du instämmer eller tar avstånd från påståendet.*

*Det är viktigt att man har aktuell **klinisk erfarenhet** av det djurslag som ett offentligt eller officiellt veterinäruppdrag avser.*

*Det är olämpligt att kombinera uppdrag som ban- eller tävlingsveterinär med **klinisk djursjukvård** som sker på uppdrag av djurägare.*

*Det är olämpligt att kombinera uppdrag att medverka i **smittskyddsarbete med klinisk djursjukvård** som sker på uppdrag av djurägare.*

*Det är olämpligt att kombinera offentliga uppdrag med utlåtande om misstänkt **vanvård (djurskydd)** av djur med **klinisk djursjukvård** som sker på uppdrag av djurägare.*

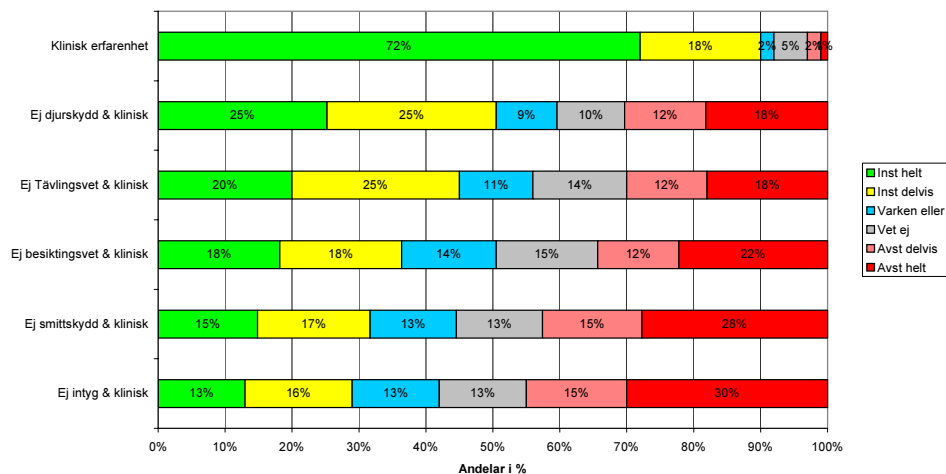
*Det är olämpligt att kombinera offentliga uppdrag som **besiktningsveterinär med klinisk djursjukvård** som sker på uppdrag av djurägare.*

*Det är olämpligt att kombinera uppdrag att utfärda export- eller **importintyg för djur med klinisk djursjukvård** som sker på uppdrag av djurägare.*



## Påståenden som kan gälla veterinärmarknaden

Bas: Alla



Nära nog samtliga (90 %) anser att det är viktigt att ha klinisk erfarenhet.

Vad gäller lämpligheten eller olämpligheten att kombinera olika arbetsuppgifter eller ha olika relation till djurägarna är mycket varierad. Andelen instämmanden varierar mellan 30 – 50 % och på samma sätt varierar andelen som tar avstånd.

Vi frågar på samma sätt om hur veterinärerna kan uppleva olika situationer i sitt arbete.

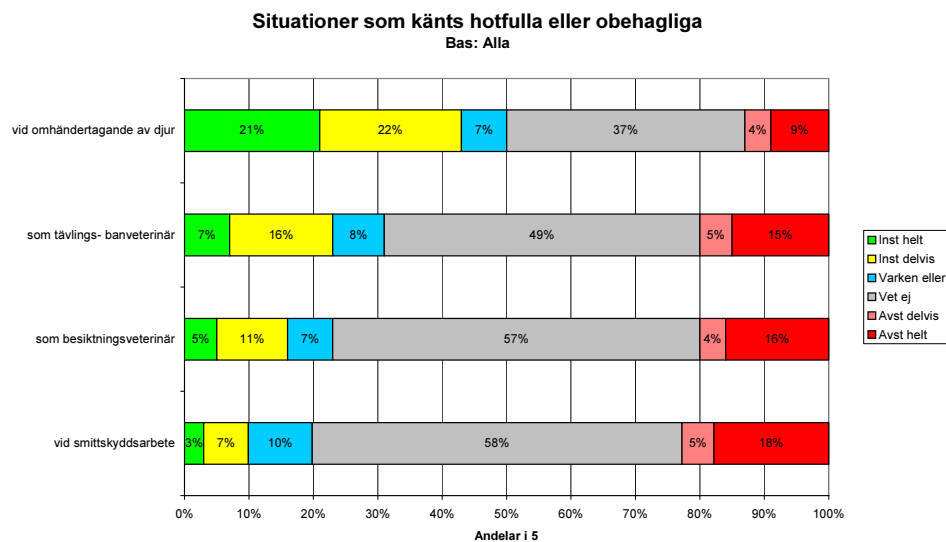
32. I vilken grad instämmer eller tar Du avstånd från följande påståenden?

*Jag har erfarenhet av situationer som känts hotfulla eller obehagliga i samband med uppdrag som avser omhändertagande av djur eller andra tvångsåtgärder enligt Djurskyddslagen.*

*Jag har erfarenhet av situationer som känts hotfulla eller obehagliga i samband med uppdrag att vara tävlings- eller banveterinär.*

*Jag har erfarenhet av situationer som känts hotfulla eller obehagliga i samband med uppdrag som avser smittskyddsarbete.*

*Jag har erfarenhet av situationer som känts hotfulla eller obehagliga i samband med uppdrag att vara besiktningsveterinär.*



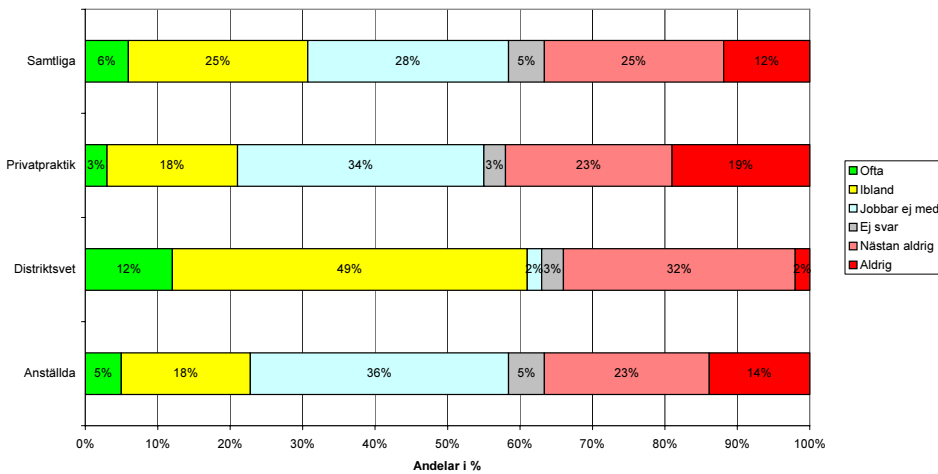
Merparten av veterinärerna tycks inte komma i de beskrivna situationerna. Relativt många (43 % av alla) instämmer i att det kan kännas hotfullt vid omhändertagande av djur.

Det är vanligare att distriktsveterinärer kommer i en situation där deras kunder i klinisk djursjukvård blir motparter i samband med veterinärens officiella uppdrag.

*33. Hur ofta eller sällan skulle Du uppskatta att kunder i klinisk djursjukvård är motparter eller på annat sätt direkt berörs av Dina åtgärder i samband med officiella eller offentliga veterinäruppdrag eller med Ditt arbete som myndighetsföreträdare?*

### Hur ofta är Dina kunder motpart i Ditt arbete som myndighetsföreträdare

Bas: Alla

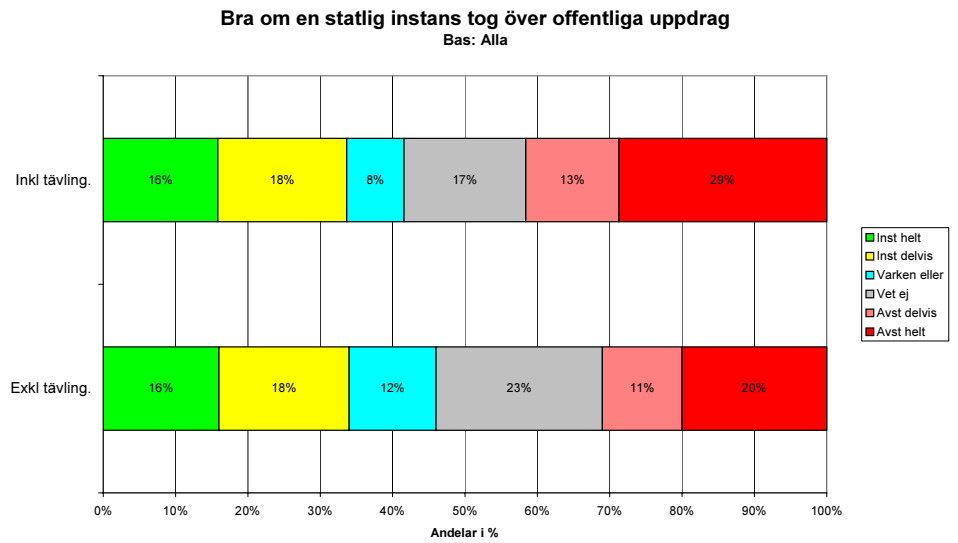


34. Följande påståenden har framförts till Veterinärutredningen av olika veterinärer. Vi tar inte ställning till dem, men vill gärna veta i vilken grad veterinärer ute på fältet instämmer eller tar avstånd från dessa påståenden. Markera för vart och ett av följande om Du instämmer eller tar avstånd från påståendet.

Nedan är påståendena utskrivna i sin helhet.

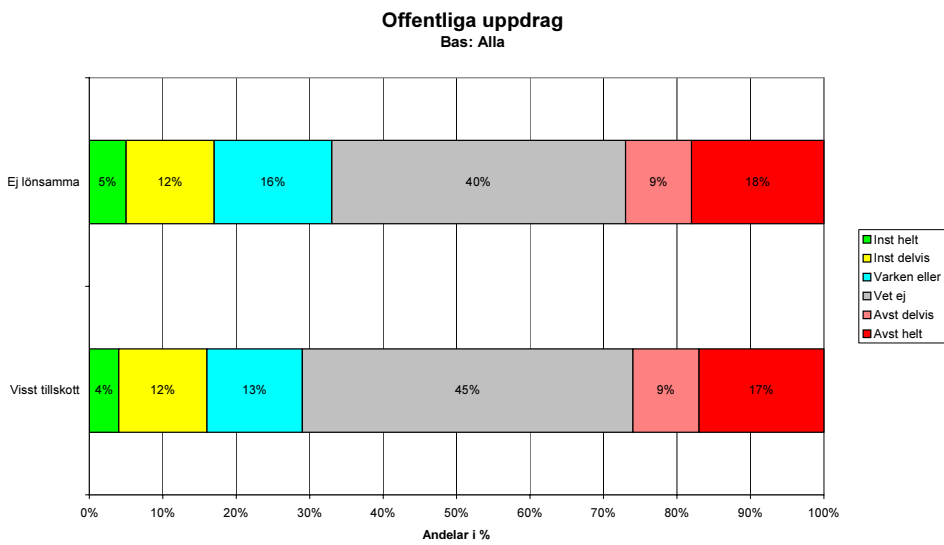
*Det skulle vara bra om en särskild statlig instans tog hand om alla offentliga och officiella uppdrag som praktiserande veterinärer nu hanterar, även uppdrag som ban- och tävlingsveterinär.*

*Det skulle vara bra om en särskild statlig instans tog hand om offentliga och officiella uppdrag, med undantag för uppdrag som ban- eller tävlingsveterinär.*



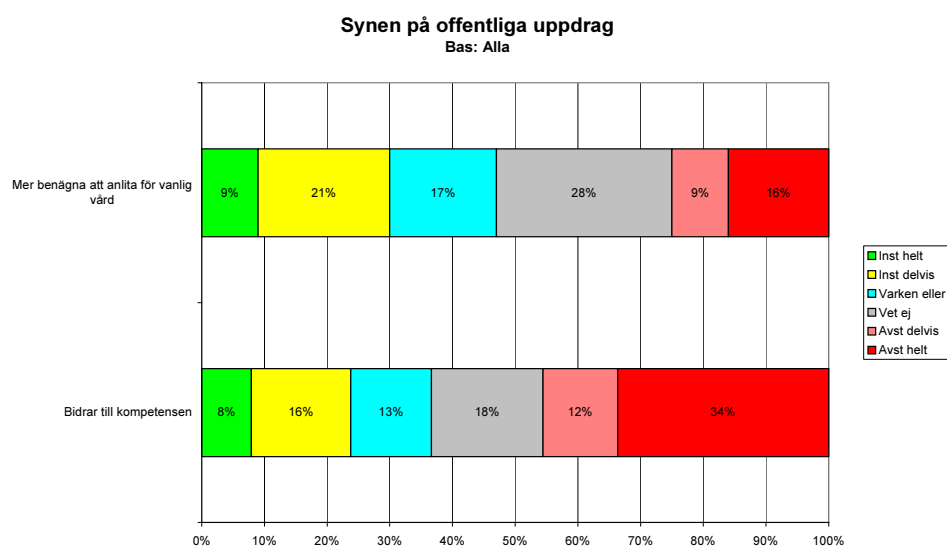
*Offentliga och officiella uppdrag är inte lönsamma, man gör det för att det är utvecklande och/eller för att man träffar folk.*

*Offentliga och officiella uppdrag ger ett visst ekonomiskt tillskott till mig själv eller till verksamheten, som i regel inte kan ersättas med andra intäkter.*



*Om en veterinär utför eller kan utföra offentliga och officiella uppdrag hos kunderna så blir kunderna mer benägna att anlita veterinären för vanlig djursjukvård.*

*Det är bra om läsveterinärer kan bedriva klinisk djursjukvård vid sidan av sin anställning, eftersom det bidrar till att hålla kompetensen uppe.*

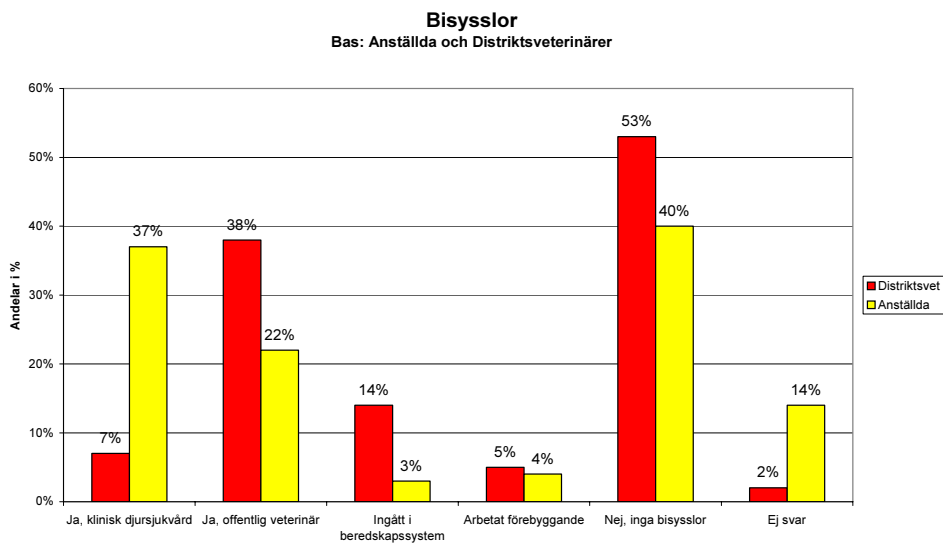


## 2.9 Bisysslor

Frågeformuläret omfattar fem frågor om bisysslor som man kan ha som veterinär. Den första frågan gäller om man har bisysslor, utanför det ordinarie arbetet som veterinär.

*35. Har Du med eller utan betalning bedrivit någon av följande verksamheter på ledig tid, det vill säga vid sidan av Din anställning? Du kan markera flera svar.*

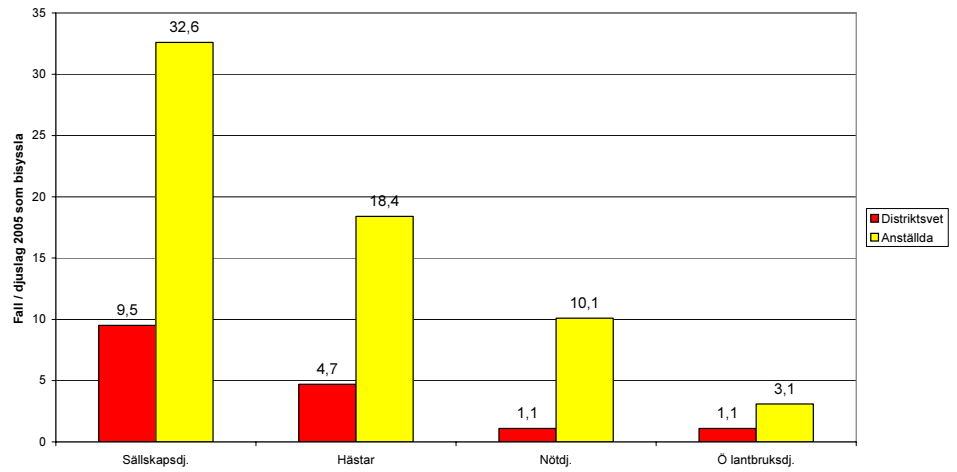
Hälften (53 %) av distriktsveterinärerna och fyra av tio av de privatanställda veterinärerna har inga bisysslor utöver den ordinarie anställningen.



Nästa fråga är besvarad av de veterinärer som har svarat att de utför kliniska uppgifter också på ledig tid. Frågan gäller hur många förrättningar man hade under 2005 gällande olika djurslag.

*36. Om Du tänker på de djur Du kommer i kontakt med på uppdrag av djurägare när Du utför Din bisyssla, ungefär hur många förrättningar/fall uppskattar Du att Du hade under 2005 när det gäller följande djurslag?*

Förrättningar per djurslag som bisyssla 2005  
Bas: Anställda och Distriktsveterinärer

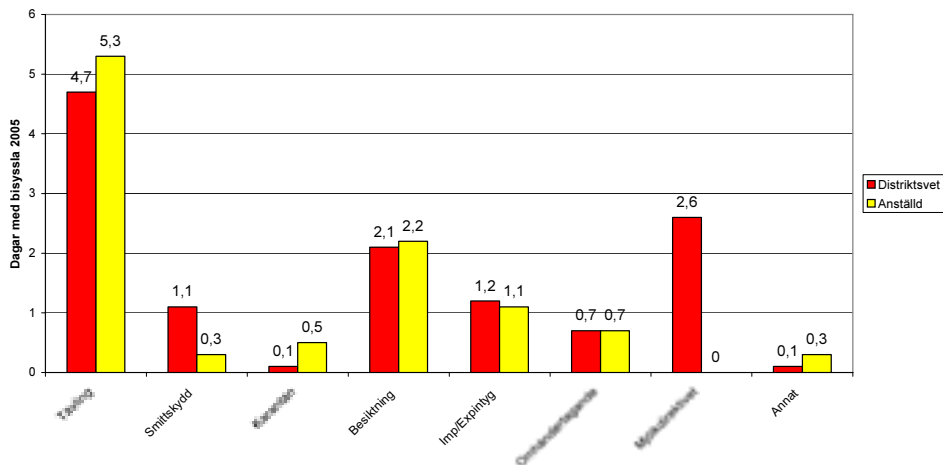


Därpå följer en fråga till de som svarat att de är offentlig eller officiell veterinär, utöver sin ordinarie tjänst.

37. Om Du tänker på Dina uppdrag som offentlig eller officiell veterinär år 2005 och som Du utförde vid sidan av Din ordinarie tjänst, ungefär hur många dagar har Du utfört följande sysslor på uppdrag av någon annan än Din huvudsakliga arbetsgivare?



Antal dagar man utfört följande bisysslor  
Bas: Anställda och Distriktsveterinärer



38. Vilken omfattning hade Dina bisysslor i genomsnitt under 2005?  
Markera ett svar. Antal kvällar och helger per månad

	Andel i %
Färre än 1 (0,5)	52
1 – 3 (2)	17
4 – 6 (5)	6
7 – 9 (8)	3
10 – 12 (11)	2
13 – 15 (14)	2
16 – 18 (17)	1
18 + (20)	1
Medelantal	2,2
Vet ej	2
Ej svar	15

Bas: Bisyssla på ledig tid

I genomsnitt arbetar veterinärerna 2,2 kvällar eller helger per månad med sin bisyssla.

39. I vilken eller vilka former bedrev Du Din bisyssla under 2005?

	Andel i %
Enskild firma	27
Handelsbolag	3
Kommanditbolag	1
Aktiebolag	2
Tillfälligt anställd, förordnad	39
Annan form	18
Ej svar	14

Bas: Bisyssla på ledig tid

## 2.10 Bakgrundsfrågor

Frågeformuläret av slutas med frågor om den intervjuade. Frågorna används i huvudsak för att möjliggöra specialstudier av olika delmålgrupper och för att se svarspopulationens sammansättning. Svaren på bakgrundsfrågorna redovisas här i diagram eller tabellform.

40. Var tog Du Din veterinärexamen?

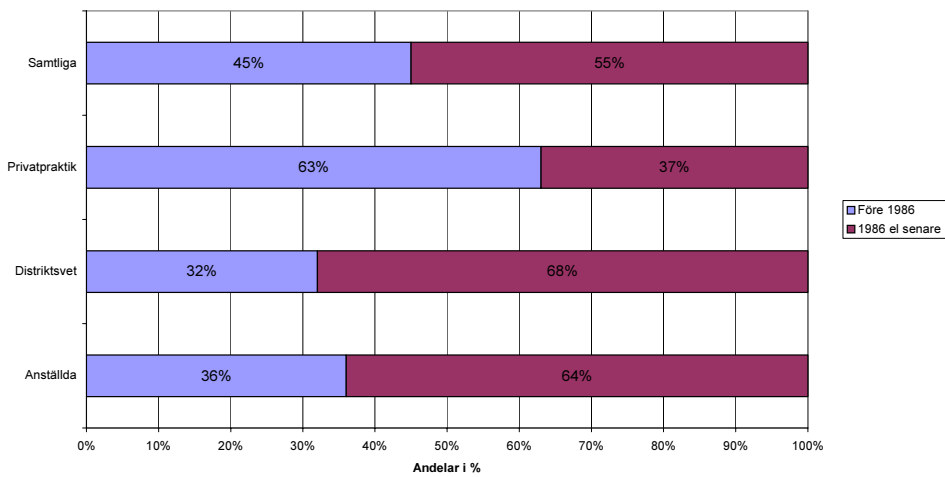
	% av alla
Sverige	90
Norden utanför Sverige	4
EU-land utanför Norden	5
Utanför EU	1

41. När tog Du Din veterinärexamen?

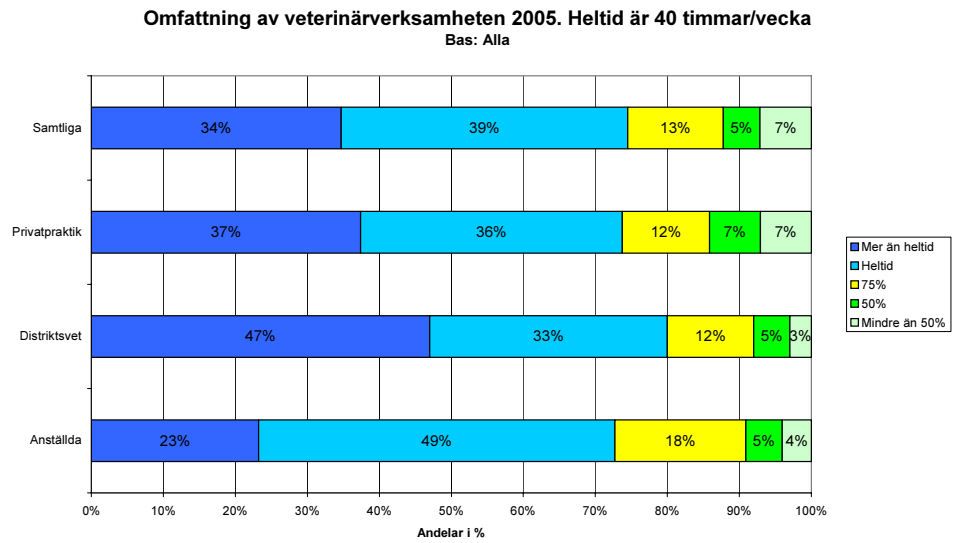
	% av alla
<b>1985 eller tidigare</b>	45
- Före 1976	16
- 1976-1980	13
- 1981-1985	16
- 1986-1990	15
- 1991-1995	13
- 1996-2000	15
- 2001-2005	12
<b>1986 eller senare</b>	55

Tid för veterinärexamen

Bas: Alla



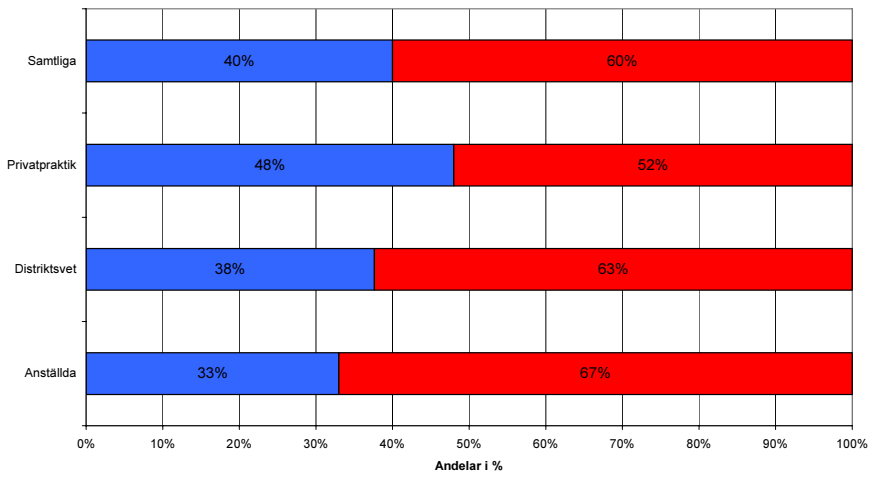
42. I vilken omfattning arbetade Du som veterinär under verksamhetsåret 2005? En normal heltidstjänst är 40 arbetstimmar per vecka i genomsnitt under året. Markera ett svar.



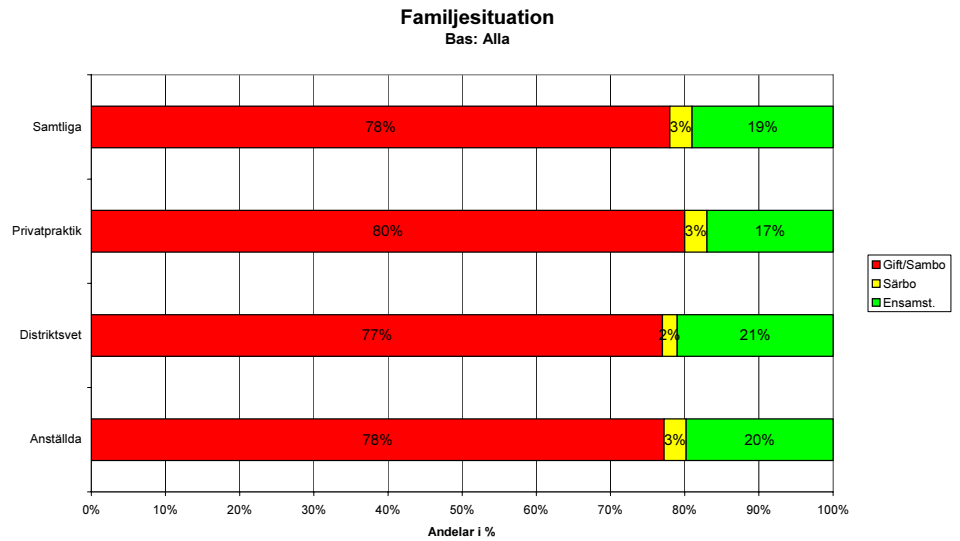
## 43. Är Du man eller kvinna?

## Fördelning mellan Män och Kvinnor

Bas: Alla



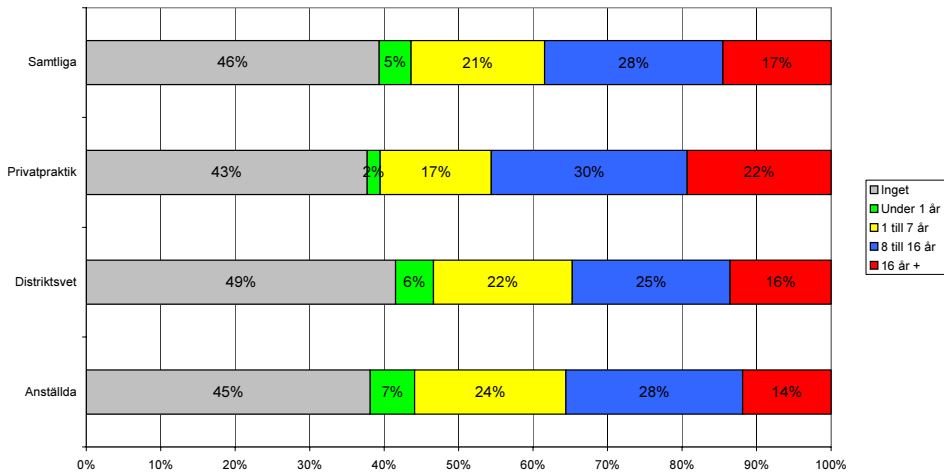
## 44. Vilken är Din familjesituation?



## 45. Antal hemmavarande barn?

Observera att delvärdena summerar till mer än 100. Detta förklaras av att 46 % av samtliga veterinärer inte har hemmavarande barn, medan de 54 % som har hemmavarande barn kan ha barn i flera årsklasser. Skalan på X-axeln är enligt programmet konstant angiven till 100 %.

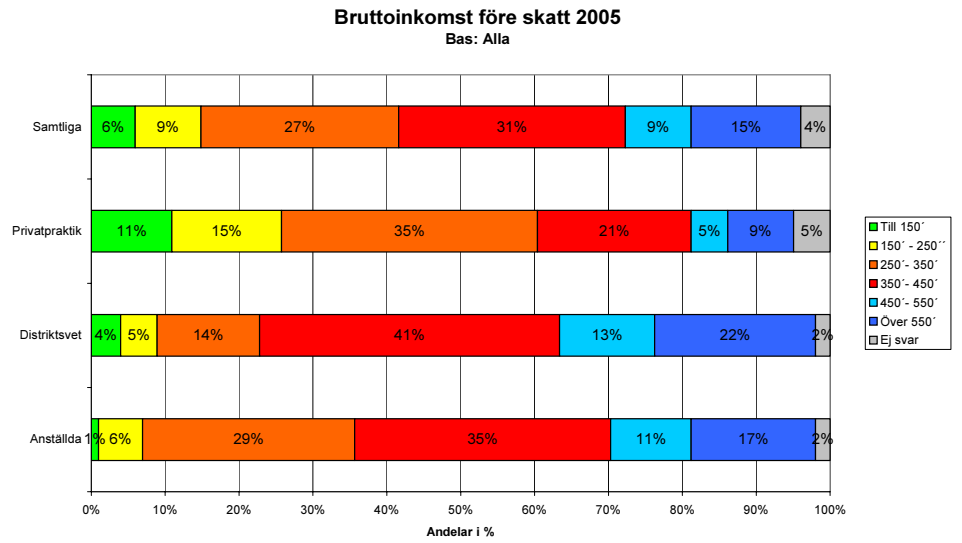
**Antal barn i husället**  
Bas: Samtliga. OBS, delarna summerar till mer än 100



#### 46. Var är Du född?

	% av alla
Sverige	88
Norden utanför Sverige	6
EU-land utanför Norden	2
Utanför EU	3

## 47. Hur stor var Din bruttoinkomst, före skatt belåret 2005?





### 3. ANALYS OCH KOMMENTARER

ARS Research AB har genomfört denna undersökning på uppdrag av Veterinärutredningen.

Vi kan konstatera att intresset kring undersökningen har varit mycket stort bland veterinärerna. Svarefrekvensen är mycket hög 78 %, detta trots ett mycket omfattande frågeformulär.

På grund av frågornas art och omfattning har ARS svårt att närmare kommentera undersökningens resultat och ge egna kommentarer till detsamma. Många av frågorna är deskriptiva.

Vi finner att det finns skillnader mellan veterinärer som bedriver privat veterinärpraktik och distriktsveterinärer.

Vi ser att 67 % av veterinärerna är positiva till att driva egen praktik om tre år. Bland dem som driver privatpraktik idag är andelen 80 % och bland distriktsveterinärerna 37 %.

Av dem som anser sig behöva bidrag för att kunna driva en privat praktik anger man i medeltal att bidraget behöver vara cirka 180 000.- kronor per år och veterinär. Det är dock nära hälften som inte kan besvara frågan.

9 av 10 deltar i olika former av utbildningar och konferenser. I stort sett samtliga anser sig ha råd med detta, men de privatpraktiserande svarar i högre utsträckning att de inte har råd med alla evenemang de skulle vilja delta i.

7 av 10 veterinärer anser att det är ett gott samarbete inom veterinärkåren.

Hobbydjur, sällskapsdjur och hästar, är de djurslag som ökar.

#### ARS Research AB

Stockholm 2006 – 05 – 26

Michael Söderström

Bilaga:

Bilaga 1 Tabeller

Bilaga 2 Listade svar

Bilaga 3 Frågeformulär

Bilaga 4 ARS Research AB, Företagsbroschyr



# Författningsunderlag för epizooti- bekämpning

Utdrag ur Jordbruksverkets Epizootihandbok 2006

## A. Författningar och EU-dokument som ligger till grund för Jordbruksverkets epizootihandbok 2006

Beteckningar anges endast på ursprungliga författningar och dokument men även senare införda ändringar skall beaktas.

### Författningar

Epizootilagen (1980:369), K1

Epizootiförordningen (1980:371), K2

Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1995:103) om bekämpning av epizootiska sjukdomar, K3

Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1995:49) om anmälningspliktiga djursjukdomar, K4

Lagen (1992:1683) om provtagning på djur, K10

Förordningen (1993:1488) om provtagning på djur, K11

Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1994:190) om märkning och registrering av djur, K13

Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1994:45) om obligatorisk hälsoövervakning av fjäderfä, K20

Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1994:94) om obligatorisk hälsoövervakning av odlad fisk, K26

Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 1991:92) om vaccination av djur mot rabies, K45

Förordning (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen, K131

Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS 1993:29) om odling, utplantering och flyttning av fisk, K132

Livsmedelslagen (1971:511), H1

Statens livsmedelsverks kungörelse (SLVFS 1991:9) med instruktion för besiktningsveterinärorganisationen, H12

Statens livsmedelsverks kungörelse (SLVFS 1994:13) med föreskrifter och allmänna råd om hantering av mjölk och mjölkbaserade produkter, H140

Statens livsmedelsverks kungörelse (SLVFS 1996:32) med föreskrifter och allmänna råd om slakt av tamboskap och hägnat vilt, H190

Statens livsmedelsverks kungörelse (SLVFS 1994:10) med föreskrifter och allmänna råd om köttprodukter m.m., H193

Statens livsmedelsverks kungörelse (SLVFS 1994:40) med föreskrifter och allmänna råd om slakt och annan hantering av frilevande vilt, H196

Statens livsmedelsverks kungörelse (SLVFS 1994:12) med föreskrifter och allmänna råd om slakt och annan hantering av färskt kött av ren, H197

Statens livsmedelsverks kungörelse (SLVFS 1994:11) med föreskrifter och allmänna råd om slakt m.m. av fjäderfä, H240

Statens livsmedelsverks kungörelse (SLVFS 1994:6) med föreskrifter och allmänna råd om ägg, H305

Statens livsmedelsverks kungörelse (SLVFS 1994:5) med föreskrifter och allmänna råd om äggprodukter, H308

Förordning (1996:148) med instruktion för Statens jordbruksverk, B10

Förordning (1994:537) med instruktion för Statens veterinärmedicinska anstalt, B60

Förordning (1971:810) med allmän veterinärinstruktion, C10

Förordning (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion, E20

Förordning (1996:147) med instruktion för Statens livsmedelsverk, E60

Hälsoskyddslagen (1982:1080)

Ordningsslagen (1993:1617).

### EU-dokument

(EGT = Europeiska gemenskapernas officiella tidning)

Rådets direktiv 80/217/EEG, EGT nr L 47, 21.8.1980, s.11 om införande av gemenskapsåtgärder för bekämpning av klassisk svinpest.

Rådets direktiv 85/511/EEG, EGT nr L 315, 26.11.1985, s.11 om införande av gemenskapsåtgärder för bekämpning av mul- och klövsjuka.

Rådets direktiv 90/667/EEG, EGT nr L 363, 27.12.1990, s.51 om fastställande av veterinära bestämmelser om bortskaffande och bearbetning av animaliskt avfall och dess utsläppande på marknaden samt om förhindrande av sjukdomsalstrande organismer i foder av animaliskt ursprung samt om ändring av direktiv 90/425/EEG.

Rådets direktiv 91/67/EEG, EGT L nr 46, 19.12.1991, s.1 om djurhälsovillkor för utsläppande på marknaden av djur och produkter från vattenbruk.

Rådets direktiv 92/35/EEG, EGT L nr 157, 10.6.1992, s.19 om kontrollregler och åtgärder för bekämpning av afrikansk hästpest.

Rådets direktiv 92/40/EEG, EGT L nr 167, 22.6.1992, s.1 om införande av gemenskapsåtgärder för bekämpning av aviär influensa.

Rådets direktiv 92//66/EEG, EGT nr L 260, 5.9.1992, s.1 om införande av gemenskapsåtgärder för bekämpning av newcastlesjuka.

Rådets direktiv 92/117/EEG, EGT nr L 62, 15.3.1993, s. 38 om skyddsåtgärder mot specifika zoonoser och zoonotiska agenser hos

djur och animaliska produkter för att förhindra utbrott av livsmedelsburna infektioner och förgiftningar.

Rådets direktiv 92/119/EEG, EGT nr L 62, 15.3.1993, s.69 om införande av allmänna gemenskapsåtgärder för bekämpning av vissa djursjukdomar och särskilda åtgärder mot vesikulär svinsjuka (swine vesicular disease, SVD).

Rådets direktiv 93/53/EEG, EGT nr L 175, 19.7.1993, s.23 om gemenskapens minimiåtgärder för bekämpning av vissa fisksjukdomar.

Kommissionens riktlinjer för beredningsplaner VI/5211/95-EN, Contingency plans for epidemic diseases. Guidelines prepared by the veterinary and zootechnical legislation division.

## B. Definitioner

*A conto*: Delbetalning av ett ersättningsanspråk.

Jordbruksverket har möjlighet att medge delbetalning men inte förskott. För att a contobetalning skall kunna medges erfordras underlag från den sökande som visar att upplupna kostnader eller gjorda förluster uppgår till minst a contoansökans belopp. Beslut om a conto kan inte överklagas.

A contobeslut följs alltid av slutliga och därmed överklagningsbara beslut.

*Anläggningar*: Samtliga anläggningar som hanterar djur och djurprodukter.

*Desinfektion*: En genom fysikaliska eller kemiska metoder utförd reduktion av antalet mikroorganismer till en sådan nivå att infektion ej uppstår.

*Distriktsveterinär*: Ordinarie distriktsveterinär inom berört veterinärdistrikt, samt veterinär som särskilt förordnats av Jordbruksverket på arvodestjänst som distriktsveterinär enligt 6 § epizootiförordningen (1980:371) för medverkan vid bekämpningen av epizootisk sjukdom.

*Djuranläggning:* Anläggning där husdjur hålls eller andra djur hålls i fångenskap. Slakteri innefattas inte i denna definition.

*Djurbållare:* Djurägare, dennes ställföreträdare eller annan person som är ansvarig för djurhållningen.

*Djurvärde:* Djurets slaktvärde med tillägg för livvärdet vid värderingstidpunkten med särskilt beaktande av djurets produktionsförmåga ålder och avelsvärde. Beaktande av djurets produktionsförmåga innebär att det är djurets faktiska status vid en besiktning som skall vara föremål för värdering. Synliga sjukdomstecken skall således beaktas vid värderingen. Värderingen skall dock inte påverkas av misstankar om att till synes friska djur eventuellt kan vara smittade vilket i en marknadssituation föranleder försiktighet från en köpares sida.

Med ett kortare uttrycksätt är det djurets marknadsvärde vid värderingstidpunkten som avses.

Värderingen är (endast) ett beslutsunderlag för Statens jordbruksverks ersättningsbeslut - kan ej i sig överprövas. När Jordbruksverket fattat själva ersättningsbeslutet kan dock detta överprövas.

*Djurvärdeersättning:* Djurvärde minskat med slaktlikvid eller annat värde av vad som kunnat tas till vara.

*Epizootislakt:* Avlivning av **andra** djur än sådana som är eller misstänks vara smittade eller kan sprida smitta.

*Fisk:* Levande fisk oavsett utvecklingsstadium (inkl. rom och mjölke) samt avdödad, icke urtagen fisk från fiskodling eller fisk som tillförts fiskodling efter att ha levt i vilt tillstånd.

*Fiskodling:* Anläggning för uppfödning av fisk under kontrollerade förhållanden, exempelvis bassänger, dammar, kassar eller andra fullt avgränsade inhägnader.

*Fortlöpande desinfektion:* Sådana desinfektionsåtgärder som föreskrivs för t.ex. personer och fordon under och efter ett sjukdomsutbrott.



*Handel med fisk:* Försäljning, leverans, överlåtelse eller annan form av utsläppande av fisk på marknaden inom Sverige.

*Husbehovsslakt:* Slakt av enstaka djur som en uppfödare för sitt eget hushålls behov själv utför eller låter utföra på den fastighet som han brukar och där djuret är uppfött.

*Kläckeri:* Anläggning som med hjälp av maskinell ruvning och kläckning producerar daggamla kycklingar.

*Kläckägg:* Befruktade ägg avsedda för kläckning.

*Konsumtionsägg:* Ägg avsedda att användas som livsmedel.

*Kontaktanläggning:* Anläggning dit smitta kan ha överförts via djur, produkter eller på annat sätt från anläggning där det finns djur som är eller misstänks vara smittade eller produkter som är eller misstänks vara kontaminerade.

*Konverteringsanläggning:* Anläggning för bearbetning av sådant animaliskt högriskavfall som kan misstänkas medföra allvarliga risker för människors eller djurs hälsa.

*Köttproduktanläggning:* Fristående sanitetsslaktanläggning, stycknings- och charkanläggning, kyl- och fryshus eller anläggning som omfattar flera av de nämnda verksamheterna (integrerad anläggning)

*Misstänkt smittade djur:* Individer av mottagliga djurslag som visar kliniska symtom eller postmortala förändringar av sådant slag att förekomst av smittämnet ifråga med sannolikhet kan misstänkas, djur där epizootologisk utredning har visat att de kan ha blivit direkt eller indirekt exponerade för smittämnet samt djur som vid laboratorieundersökning visat reaktion tydande på möjlig närvaro av smittämnet ifråga.

*Mottagliga djur:* Individer av alla djurslag som kan infekteras av det aktuella smittämnet.

*Nödslakt:* Slakt som företas på grund av olycksfall, skada eller sjukdom hos djur.

*Produktionsbortfall. Bortfallande nettolönsambet eller bortfallet täckningsbidrag:* Förmodad lönsamhet av en verksamhet som inte har varit möjlig att bedriva p. g. a. myndighetsingripandet men som skulle kunna ha bedrivits om restriktionerna (spärrförklaring-/smittförklaring) inte hade meddelats.

Uttryckt med lantbruksekonomisk terminologi kan den bortfallande och därmed ersättningsgilla nettolönsambeten eller täckningsbidraget definieras som beräknade särintäkter minus särkostnader som uteblivit till följd av myndighetsingripandet.

Som bortfallande särkostnader räknas i detta sammanhang alltid 60 % av kostnaden för eget arbete samt ränta på djur- och rörelsekapital.

*Provisorisk eller preliminär desinfektion:* Sådana desinfektionsåtgärder som kan behöva genomföras före slutdesinfektionen, om det rör sig om en mycket smittsam djursjukdom och spridning av smittämnen från området kan befaras före eller i samband med slutdesinfektion. Provisorisk eller preliminär desinfektion kan också komma i fråga om sjukdomen är en zoonos som kan angripa människa.

*Rengöring:* Ett så fullständigt avlägsnande som möjligt, av alla föroreningar, särskilt sekret och dylikt från insjuknade djur, från utrymmen, inredning och utrustning.

*Sanitetslaktanläggning:* Fristående avdelning eller i slakteri särskilt inrättad avdelning för slakt av djur som avlivats till följd av olycksfall, skada eller sjukdom eller för slakt av djur som av hygieniska eller andra skäl skall slaktas under särskilda former.

*Skadedjurssanering:* Ett så fullständigt utrotande som möjligt av sådana skadedjur (möss och andra gnagare) samt insekter inklusive fästingar, som kan överföra sjukdomsframkallande mikroorganismer.

*Skyddsområde:* Område om minst tre kilometer runt smittförklarad anläggning inom vilket smitta förekommer och inom vilket område det råder förbud mot transporter av djur eller varor till eller från

eller inom området eller där andra begränsningar i hanteringen av djur eller varor inom området gäller enligt epizootiförfattningarna.

*Slaktlikvid för avlivat djur:* Den nettoersättning för djuret som erhålls från slakteriet vid en beordrad avlivning efter avdrag som gjorts av slakteriet exempelvis för sanitetsslaktskostnader.

*Slaktvärde för avlivat djur:* Den slaktlikvid som skulle ha erhållits för djuret om det slaktats under normala förhållanden men vid samma tidpunkt som den beordrade avlivningen.

*Slutdesinfektion:* De slutliga rengörings- och desinfektionsåtgärder som föreskrivs eller rekommenderas vid ett sjukdomsutbrott.

*Smittade djur:* Djur hos vilka förekomst av smittämnet har bekräftats vid laboratorieundersökning samt djur som visar typiska symtom eller postmortala förändringar och det är ställt utan tvivel att de utsatts för smitta.

*Smittförklaring:* Jordbruksverkets eller länsstyrelsens beslut om förbud mot att besöka och lämna den anläggning där fall av epizootisk sjukdom inträffat samt att utföra transporter till eller från sådan anläggning eller om andra begränsningar i hantering av djur eller varor för att motverka smittspridning.

*Smittrening:* Åtgärder som omfattar både rengöring och desinfektion.

*Spärrförklaring:* Veterinärs beslut om förbud mot att besöka och lämna den anläggning där fall av epizootisk sjukdom inträffat eller anläggningar där smitta annars kan antas förekomma samt att utföra transporter till eller från sådana anläggningar.

*Sterilisering:* Avdödande eller irreversibel inaktivering av samtliga mikroorganismer på och i material.

*Tillträdesförbud:* Jordbruksverkets eller länsstyrelsens beslut om förbud mot tillträde till vissa djurstallar eller andra anläggningar där djur hålls.

*Ägghanteringsanläggning:* Anläggning för äggproduktion samt äggpackeri, äggproduktanläggning och kläckeri.

*Äggproduktanläggning:* Anläggning godkänd för produktion eller behandling av äggprodukter.

*Övervakningsområde:* Område om minst tio kilometer runt smittförklarad anläggning inom vilket smitta förekommer och inom vilket område det råder förbud mot transporter av djur eller varor till eller från eller inom området eller där andra begränsningar i hanteringen av djur eller varor inom området gäller enligt epizootiförfattningarna.

# Officiella veterinäruppgifter inom Jordbruksverkets ansvarsområde

**Sammanställning från Jordbruksverket**

### Officiell veterinär vid handel inom EU

Begreppet officiell veterinär kommer från EG:s lagstiftning. Den officiella veterinären har en grundläggande betydelse för EG:s regelverk för handel med levande djur och djurprodukter.

Grundläggande bestämmelser om handelsregelverket och den officiella veterinärens skyldigheter inom detta regelverk återfinns i två direktiv: rådets direktiv (89/662/EEG) om veterinära kontroller vid handeln inom gemenskapen i syfte att fullborda den inre marknaden samt 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. I dessa direktiv definieras bland annat vad som avses med en officiell veterinär. I artikel 2 i direktiv 89/662/EEG anges att med en officiell veterinär avses ”den veterinär som förordnats av den behöriga centrala myndigheten i medlemsstaten”. Med behörig myndighet avses ”den centrala myndighet i en medlemsstat som det åligger att utföra veterinära kontroller eller varje myndighet till vilken denna uppgift har överförts”.

Vid handel inom gemenskapen medger EU att det sker en stickprovskontroll i mottagande besättning eller anläggning. Denna kontroll skall utföras av officiell veterinär.

I vissa fall är isolering av från EU-området införda djur godkänd enligt EG:s regelverk. Sådan isolering skall övervakas av officiell veterinär.

### Officiell veterinär vid införsel från och utförsel till tredje land

Vid handel med djur eller djurprodukter till eller från land utanför EU (tredje land) är förhållandena något annorlunda.

Då djur (utom hundar) eller djurprodukter förs in från tredje land måste de passera en av EU-kommissionen och den nationella medlemsstaten godkänd gränskontrollstation. Regelverket för införsel av levande djur från tredje land återfinns i rådets direktiv 91/496/EEG om fastställande av regler för hur veterinärkontroller skall organiseras för djur som införs till gemenskapen från tredje land. Motsvarande regler för införsel av djurprodukter återfinns i rådets direktiv 97/78/EG om principerna för organisering av veterinärkontroller av produkter från tredje land som förs in i gemenskapen. Förutom att innehålla regler för hur gränskontrollen från

tredje land skall utföras innehåller de även regler för hur officiell veterinär skall genomföra kontroll vid transitering av djur eller djurprodukter genom EU-området. Inget av direktiven tillför nya definitioner vad gäller begreppen officiell veterinär och behörig myndighet utan hänvisning sker i dessa fall till direktiven 89/662/EEG och 90/425/EEG.

För djur eller djurprodukter som ska föras ut till tredje land gäller det mottagande landets krav. Många gånger krävs dock intyg som är utfärdade av en officiell veterinär.

### Andra officiella veterinäruppgifter

Systemet i EU för att förhindra spridning av sjukdomar bygger på *dels* veterinärkontroller i djurens ursprungsbesättning eller avsändningsplats, *dels* gränskontrollen gentemot tredje land och *dels* ett harmoniserat regelverk för bekämpning av vissa smittsamma djursjukdomar. Det råder i princip överensstämmelse mellan de sjukdomar för vilka EU har tvingande lagstiftning och OIE:s (Office International des Epizooties) A-lista. Lagstiftningen innebär i princip ett vaccinationsförbud kombinerat med en *stamping out* policy.

De sjukdomar för vilka EU har en sådan utrotningpolicy regleras i följande bekämpningsdirektiv: 2003/85/EG (mul- och klövsjuka), 2001/89/EG (klassisk svinpest), 92/66/EEG (newcastle-sjuka), 92/40/EEG/fr.o.m. 1 juli 2007 2005/94/EG (aviär influensa), 92/35/EEG (afrikansk hästpest), 93/53/EEG (infektiös laxanemi), 92/119/EEG (*swine vesicular disease* samt allmänna principer för bekämpning av övriga sjukdomar).

Vid misstanke om någon av dessa sjukdomar skall en inledande utredning och provtagning utföras av officiell veterinär.

### Offentliga veterinäruppgifter

Jordbruksverkets användning av officiell veterinär följer EG:s regelverk om gränsöverskridande handel. Den officielle veterinärens uppgifter finns i dessa sammanhang reglerat i Jordbruksverkets föreskrifter. Begreppet offentligt veterinäruppdrag återfinns inte i föreskrifter utan används ibland internt på Jordbruksverket. Offentligt veterinärt uppdrag beskriver veterinära uppgifter

som enligt Jordbruksverkets mening kräver statligt anställd veterinär – dock inte officiell veterinär.

Officiell uppgift	Ansv.myndighet	Författning	Beskrivning
Införsel tillsyn över karantän	SJV	SFS 1994:1830, J 10 7, 8, 11, 14, 15 §§	*Utför kontroller av djur och vissa andra varor. *Bestämmer om djur från 3:e land får lastas av. *Lämnar besked, på begäran av tull eller polis om gods måste lastas ur på annan plats eller på annat sätt, om vilka åtgärder som ska vidtas i avvaktan på SJV:s beslut. Besiktigar platsen om nödvändigt. *Bestämmer hur levande djur får tas om hand vid vägrad införsel. *Utöver tillsyn över karantäner. *Prövar om det finns hinder mot att djur förs in i en karantän.
Tillsyn över karantäner	SJV	LBS 1976:7 J 25 7 § LSFS 1979:11 J 26 LSFS 1980:8 J 27	*Karantänsveterinärens åligganden på karantän för hund- och kattkarantän Gränsveterinärens åligganden på karantän för burfåglar Gränsveterinärens åligganden för karantän fjäderfån
Gränskontroll från 3:e land	SJV	SJVFS 1999:134 J 34 Hela författningen SJVFS 1999:135 J 35 Hela författningen	*Tar emot anmälan om införsel av importören. *Registrerar CVED i traces *Kontrollerar dokumenten för varje sändning *Kontrollerar djurens eller produkternas identitet *Gör fysisk kontroll av varje sändning. *Lämna handlingar till importören. *Föra register över uppgifter om varje sändning. *Rapportera uppgifterna i registren till SJV varje månad. *Ta emot meddelande från den officiella veterinären på bestämmelseorten om att sändningen anlät *Anmälan till tullkontoret om inte bekräftelse om att sändningen lämnat EU, Andorra, Island eller Norge har kommit inom föreskriven tid. *Kontrollera att tillstånd för transitering finns om sådant behövs. *Bevilja tillträde till frizon, frilager eller tullzon under vissa förutsättningar. *Kontrollera att av SJV godkända lager uppfyller villkoren för godkännandet. *Förklara djur eller produkter godkända om importvillkoren är uppfyllda. *Om införselvillkoren inte är uppfyllda an-



			<p>visa importören om vilka åtgärder som måste vidtas för att dessa ska anses uppfyllda.</p> <p>*Besluta om ev. återutförelse av sändningen</p> <p>*Beslut om ev. karantänisering eller isolering</p> <p>*Beslut om ev. avlivning, slakt eller destruktions om möjligt efter samråd med SJV</p> <p>*Beslut om omedelbar omhändertagande eller destruktions av sändning vid risk för omedelbar fara för djurs hälsa samt informera SJV om detta.</p>
Utförelse av levande djur	SJV	SFS 1994:542 J 130 4, 5 §§	<p>*Beslutar om ev. urlastning, rengöring eller vård av djur som transporteras inom Sverige för att föras ut ur landet.</p> <p>*Godkänna transportmedel som ska föra ut djur ur Sverige.</p> <p>*Godkänner desinficering av transportfordon som ska användas för att föra ut djur ur Sverige.</p>
Kontroll av handlingar för sällskapsdjur, stickprovskontroller	SJV	SJVFS 1996:52 J 13 4,7 §§	<p>*Gränskontrollveterinär tar emot föransökan av djur som ska föras in från tredje land</p> <p>*Kontrollerar intyg och tillstånd som åtföljer sällskapsdjur vid införelse.</p> <p>*Gör efter självständig bedömning eller på begäran av SJV stickprovskontroller vid införelse samt vid misstanke om sjukdom eller annan överträdelse även inne i landet.</p>
Tillsyn av uppsamlingsplatser	SJV	SJVFS 1998:71 J 14 7, 10 §§	<p>*Utövar tillsyn av uppsamlingsplats för nötkärl och svin som ska föras ut ur landet.</p> <p>*Kontrollerar djuren vid ankomst till uppsamlingsplatsen och vid behov under vistelsen.</p> <p>*Inspekterar uppsamlingsplatsen 1 ggr/år.</p>
Kontroll av handelsanläggning	SJV	SJVFS 1998:72 J 16 15, 17, 18 §§	<p>*Ta de ev. prover som behövs</p> <p>*Instruerar om rengöring och desinfektion</p> <p>*Inspekterar handelsanläggningen.</p>
Hälsointyg för häst	SJV	SJVFS 2001:99 J 131 4 §	*Utfärda intyg som ska följa hästar som ska föras ut ur Sverige eller till annat EU-land.
		SJVFS 1996:113 J 17 12 §§	*Kan begära uppvisande av hälsointyg inom 6 månader från införelse till Sverige.
Hälsointyg för nötkärl och svin	SJV	SJVFS 1999:77 J 136 6 §	*Utfärda hälsointyg för utförelse till länder inom EU, Andorra, Norge och Island.
		SJVFS 1998:70 J 18 10 §	*Kan begära uppvisande av hälsointyg inom 6 månader från införelse till Sverige
Hälsointyg för får och	SJV	SJVFS 1995:8	*Utfärda hälsointyg för utförelse till EU-

get		J 137 4 §	länder och Norge.
		SJVFS 1994:224 J 20 8 §	*Kan begära uppvisande av hälsointyg inom 6 månader från införsel till Sverige
Hälsointyg för sperma fr nöt och svin samt em- bryon fr nöt	SJV	SJVFS 1995:6 J 138 4 §	*Utfärda hälsointyg som ska följa sperma eller embryon som ska föras ut ur Sverige till annat EU-land, Färöarna eller Norge.
		SJVFS 2002:67 J 121 8 §	*Kan begära uppvisande av hälsointyg inom 1 år från införsel till Sverige
Hälsointyg för fjäderfä och kläckägg	SJV	SJVFS 1995:7 J 139	*Efter djurhälsokontroll utfärda hälsointyg för utförsel av fjäderfä eller kläckägg till länder inom EU. *Göra månatliga djurhälsokontroller i anläggningar som producerar kläckägg för export. *Ge anvisningar om hur äggen ska desinficeras.
		SJVFS 1994:223 J 22 5, 6, 22 § §	*Kan medge undantag från 5 § 1 st så att fjäderfän vid slakt får lämna den mottagande besättningen inom 30 dagar från införseltillfället. *Kan begära uppvisande av hälsointyg inom 6 månader från införsel till Sverige.
Kontroll vid handel med EU-länder	SJV	SJVFS 1996:25 J 29 Hela författningen	*Kontrollerar ev. registrering hos SJV vid utförsel till EU-land. *Utfärda hälsointyg vid utförsel av djur och vissa produkter. *Underrätta mottagarlandet om sändningen via traces. *Förvissa sig om tillfredställande transport från djurskyddssynpunkt *Göra stickprovskontroller efter egen bedömning eller på begäran av SJV. *Insättningskontroll av djur i mottagarbesättningen om det föreskrivs att sådan är obligatorisk. *Om införselvillkoren inte är uppfyllda anvisa importören om vilka åtgärder som måste vidtas för att dessa ska anses uppfyllda. *Besluta om återutförsel av sändningen efter samråd med SJV *Besluta om karantänsisering eller isolering efter samråd med SJV *Beslut om slakt eller destruktion efter samråd med SJV *Besluta om omedelbart omhändertagande eller destruktion av sändning vid risk för omedelbar fara samt informera SJV om detta.

Utförsel av vattenbruksdjur	SJV	SJVFS 1996:25 J 29 Hela författningen	*Utfärda flyttningsdokument för vattenbruksdjur som ska föras ut ur Sverige till länder inom >EU, Island och Norge.
Kontroll vid utförsel	SJV	SFVS 1994:542 J 130 4, 5 §§	*Får besluta att djur som transporterats inom landet för att föras ut ur landet skall lastas ur och rengöras eller vårdas på annat sätt. *Godkänna transportmedel som ska användas till att föra ut djur ur landet. *Godkänna desinficering av godsvagnar och fordon som ska föras ut ur landet
	SJV	SJVFS 1995:70 J 133 7,9 12, 15, 20-21 §§	*Utfärda hälsointyg för djur (exl nöt, svin får get, häst, fjäderfä, kläckägg och vattenbruksdjur), sperma (exl från nöt och svin) och embryon (exl nöt) som ska föras ut från Sverige till andra länder inom EU. *2 ggr per år granska en godkänd anläggnings journaler samt kontrollera djurens hälsotillstånd.
Märkning av djur	SJV	SJVFS 1994:190 K 13 18 §	*Märker djur som inte är födda i Sverige när de kommer till den första svenska produktionsplatsen.
Hälsöövervakning av fjäderfä	SJV	SJVFS 1994:45 K 20 7, 9, 10, 11, 19 §§	*Vara knuten till anläggningen. *Instruera personal om särskilda hygienregler. *Kontrollera journaler. *Besöka och kontrollera anläggningen kvartalsvis eller i vissa fall halvårsvis. *Årligen rapportera till länsveterinären i vilka besättningar kontrollbesök skett. *Godkänna utrymme för undersökning av skadade, sjuka eller döda djur eller tillfällig förvaring av döda djur för provtagning.
Hälsöövervakning avseende BVD	SJV	SJVFS 2002:31 K 34 6 §	*Skriftligen intyga att skölvätska som använts till tvätt av embryon är nedavseende BVDV.
Obligatorisk salmonella kontroll	SJV	SJVFS 1994:93 K 106 8 §	*Ta prover för mikrobiologisk undersökning med 8 veckors mellanrum.
Seminarieverksamhet med svin	SJV	SJVFS 1999:112 M 25 Bilagan	*Inspektera galtsation minst 2 ggr per år
Seminarieverksamhet med hästdjur	SJV	SJVFS 1999:113 M 4 Bilagan	*Inspektera hingststation minst 1 ggr per år
Seminarieverksamhet med får och get	SJV	SJVFS 1999:114 M 6 2 kap 11, 15, 17 §§	*Inspektera bagg- eller bockstationen minst en gång per år. *Godkänner djurbesättningen från hälsosynpunkt. *Tar emot skriftlig försäkran från djur-

			hållaren om avsaknad av vissa sjukdomar.
Seminarieverksamhet med nötk	SJV	SJVFS 2004:41 M 26 3 kap 1, 2 §§	*Inspektera spermalagringsstation minst 2 ggr per år. *Inspektera tjurstation minst 2 ggr per år.

”Offentlig uppgift	Ansv myndighet	Författning	Kort beskrivning
Utförelse av djur och produkter	SJV	SJVFS 1995:70 J 133 6, 7, 13 §§, bilaga 3	*Särskilt förordnad veterinär kan utfärda hälsointyg för djur (exl nät, svin, får, get, häst, fjäderfä, kläckägg och vattenbruksdjur), sperma (exl från nötk och svin) och embryon (exl nötk) som ska föras ut från Sverige till andra länder inom EU.
Tillsyn av mjölkproduktionsanläggning	SJV	SJVFS 1994:33 K 15 (upphör 1/7 06)	Godkänd veterinär ska utföra tillsyn av djurhälsa på mjölkproduktionsanläggning. (Gränsdragningen till SLV är inte klar än, 2006-05-18)
Bekämpning av salmonella hos djur	SJV	SJVFS 2004:2 K 102 8 §	En veterinär utsedd av SJV eller länsstyrelsen (vid delegering) ska provta, undersöka och göra smittskyddsutredning då primärfall av salmonella konstaterats.

# Konsekvenser av en privatisering av distriktsveterinärorganisationen

**Rapport från Livsmedelekonomiska institutet (SLI)**

## Innehållsförteckning

<b>1 Bakgrund .....</b>	<b>635</b>
<b>2 Marknaden för fältveterinärtjänster.....</b>	<b>639</b>
<b>3 Metod och data.....</b>	<b>647</b>
3.1 Modell för efterfrågan på veterinärtjänster.....	647
3.2 Modell för utbudet av privata fältveterinärtjänster .	649
3.3 Mått på efterfrågans respektive utbudets pris känslighet .....	651
3.4 Data .....	654
<i>Efterfrågans priskänslighet.....</i>	<i>654</i>
<i>Utbudets priskänslighet.....</i>	<i>664</i>
3.5 Ekonometrisk metod.....	670
<b>4 Resultat .....</b>	<b>673</b>
4.1 Efterfrågans priskänslighet .....	673
<i>Efterfrågan på DV-förrättningar under jourtid.....</i>	<i>682</i>
4.2 Utbudets priskänslighet .....	684
<b>5 Diskussion och slutsatser .....</b>	<b>694</b>
5.1 Resultatens kvalitet.....	694
<i>Skattningarna av efterfrågans priskänslighet .....</i>	<i>695</i>
<i>Skattningarna av utbudets priskänslighet .....</i>	<i>697</i>
5.2 Implikationer för Veterinärutredningens frågor .....	698
<b>Referenser.....</b>	<b>705</b>

## 1 Bakgrund

Veterinärutredningen (Jo 2005:04) är en statlig utredning som enligt direktiven skall utreda och vid behov föreslå förändringar i organisationen av den veterinära fältverksamheten och viss veterinär myndighetsutövning.<sup>1</sup> Utredaren skall närmare bestämt analysera nuvarande organisation och alternativa organisatoriska lösningar av:

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

Målsättningen är att det skall finnas en väl fungerande och samhällsekonomiskt effektiv organisation:

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

Utifrån ekonomisk teori är det statliga engagemanget i produktionen av fältveterinärtjänster inte självklart. Såväl akut djursjukvård som förebyggande djurhälsovård är *privata varor* (d.v.s. det är möjligt att utesluta dem som inte är beredda att betala för tjänsten från att konsumera den). Det finns positiva *externa effekter* förbundna med insatser mot smittsamma djursjukdomar (även andra än den som betalar för insatser som minskar smittspridning drar nytta av dem vilket minskar den enskildes incitament att vidta sådana åtgärder). Emellertid finns en lagstiftning enligt vilken djurägaren kompenseras för kostnaderna för insatser mot smittsamma djursjukdomar och varje djurägare och veterinär är skyldig att anmäla misstanke om utbrott av sådan sjukdom samt delta i dess bekämpande (se epizootilagen, SFS 1999:657; zoonoslagen, SFS 1999:658 samt förordningen om allmän veterinärinstruktion, SFS 1971:810). Risken för underutnyttjande påverkas därmed inte av om produktionen av fältveterinärtjänster sker i statlig eller privat regi. Det har anförts att en privat marknadslösning skulle kunna

---

<sup>1</sup> Se Regeringens hemsida: [www.sou.gov.se/veterinar/direktiv.htm](http://www.sou.gov.se/veterinar/direktiv.htm).

leda till *jävsproblematik*. Det kan således vara svårt för privata entreprenörer att både sälja veterinärtjänster till kunderna och övervaka att lagstiftningen efterlevs. Problemet torde dock föreligga även med statligt anställda veterinärer, så länge samma personer som förser djurägarna med veterinärtjänster skall övervaka lagstiftningen. Det finns emellertid faktorer som talar för att veterinärmarknaden kännetecknas av *begränsad konkurrens*. Detta beror bl.a. på att det finns etableringshinder. För att ägna sig åt veterinär verksamhet i Sverige måste man uppfylla vissa utbildningskrav och ha svensk veterinärlegitimation eller veterinärlegitimation som är godkänd i Sverige. För att driva en veterinär-mottagning krävs också investeringar i viss utrustning (notera dock att utrustningskraven är mindre för fältveterinärtjänster som innebär att veterinären besöker djurägaren och erbjuder vad som närmast kan jämföras med primärvårdstjänster inom human-medicinen). Konkurrensen kan också begränsas av att det, i likhet med vad som gäller för sjukvårdstjänster inom humanmedicin, kan vara svårt att avgöra vilka kvalitetsskillnader det finns mellan olika slags veterinärtjänster och mellan olika producenter av samma slags veterinärtjänster. Detta ökar djurägarens kostnader för att göra korrekta jämförelser av pris och kvalitet mellan olika producenter av veterinärtjänster och ger därmed ett visst konkurrensskydd åt producenter som djurägaren redan har etablerat kontakt med. Slutligen, eftersom de flesta veterinärtjänster produceras i samband med att veterinären har direkt kontakt med djuret, förefaller det rimligt att anta att "veterinärmarknaden" består av ett antal lokala marknader som avgränsas av tidsåtgången för transport från veterinärklinik till djurägare, eller omvänt. Den lokala marknadens storlek beror då på hur många djur det finns inom det relevanta transportavståndet. På en marknad med begränsad konkurrens kan förekomsten av en statlig aktör minska de privata entreprenörernas möjligheter att utnyttja sin marknadsmakt och därmed leda till lägre priser och högre tillgänglighet för djurägarna. Detta fordrar emellertid att den statliga aktören inte uppträder som ett vinstmaximerande företag, att den är prisledande och möjligen också att dess verksamhet delvis finansieras med hjälp av skattemedel. Finansiering via skattemedel innebär å andra sidan lägre incitament att bedriva verksamheten kostnadseffektivt. Det kan således finnas en avvägning mellan nyttan av lägre priser för djurägare och högre skatter för övriga medborgare.



Veterinärutredningen har vänt sig till Livsmedelsekonomiska institutet (SLI) med önskan om att få följande frågor belysta:

- 1) Vilken typ/mix/storlek av kundunderlag det krävs för att bära en verksamhet med nuvarande tillgänglighet och servicenivå (definierad av den statliga målsättningen) i olika delar av landet, samt hur kundunderlaget ser ut i de olika produktionsområdena.
- 2) Vad det kostar att producera en varukorg av veterinärtjänster i privat respektive statlig regi i olika områden med beaktande av samtliga kostnader inklusive administration. Varukorgen har inte specificerats men antas innehålla 9 standardbehandlingar (3 på häst, 3 på lantbruksdjur och 3 på hund), kostnad för jour (en vardagsnatt respektive en helgnatt) samt uttryckning 50 km enkel väg.
- 3) Om, och varför, privata veterinärstationer är effektivare än statliga samt om skillnaderna i effektivitet kan antas vara bestående.
- 4) Vilka risker det finns för privata monopol i respektive område och vad det skulle innebära.
- 5) Vilka risker det finns för att man vid en marknadslösning med statliga bidrag till de privata entreprenörerna (i mån av behov) skulle bli utan veterinär service i delar av landet samt hur dessa risker kan minskas eller elimineras.
- 6) Hur man kan veta storleken på den optimala bidragsnivån i respektive område.

Frågorna handlar om hur priser och kvantiteter av veterinärtjänster skulle komma att påverkas vid en eventuell privatisering av distriktsveterinärorganisationens (DVO) verksamhet. Vissa av dem är svåra att besvara i kvantitativa termer utan detaljerad kunskap om enskilda producenters produktionsfunktion. Eftersom det ur konkurrenssynpunkt ligger i producenternas intresse att inte avslöja detaljer om sina produktionsfunktioner saknas sådana uppgifter. Det är också tveksamt om information om t.ex. kostnaden för att producera en given varukorg av veterinärtjänster i privat, respektive statlig regi är av särskilt stort intresse. För det första kan marginalkostnaden antas beror på hur mycket som produceras. Det är sannolikt att detta kommer att ändras med tiden p.g.a. förändringar i djurpopulationens sammansättning och storlek samt p.g.a. tekno-

logiska framsteg inom djurmedicinen.<sup>2</sup> För det andra kan varukorgens sammansättning också komma att ändras över tiden p.g.a. samma orsaker som dess marginalkostnad. Slutligen, även om man kände till kostnaden för att producera en given varukorg, skulle detta inte ge så mycket ledning vid bestämmandet av exempelvis den optimala bidragsnivån eftersom det inte är givet att privatpraktiserande veterinärer skulle nöja sig med ett bidrag motsvarande verksamhetens marginalkostnad. Om de har möjlighet att ta ut ett högre pris är det rimligt att anta att de kommer att göra detta. Effekterna av en privatisering av DVO på priser och kvantiteter beror således i allt väsentligt på konkurrensförhållandena på marknaden för fältveterinärtjänster och hur de kan förväntas påverkas av privatiseringen. För att undersöka detta analyseras därför hur priskänslig efterfrågan respektive utbudet av fältveterinärtjänster är samt om efterfrågans-, respektive utbudets, priskänslighet varierar i olika delar av landet och för olika djurslag. Ett generellt resultat från ekonomisk teori är att ju mindre priskänslig efterfrågan på en viss vara är och ju färre producenter det finns på marknaden, desto större är möjligheterna för producenterna att påverka priset. Vidare gäller att ju mindre känsligt producenternas utbud är för förändringar i varans pris, desto större prisökningar kan förväntas vid en förändring som ökar producenternas marknadsmakt.

Mot bakgrund av detta är föreliggande studie organiserad på följande sätt. Kapitel 2 ger en översiktlig bild av den svenska marknaden för fältveterinärtjänster år 2005. I kapitel 3 presenteras teoretiska överväganden för valet av ekonometrisk metod samt data-materialet. I kapitel 4 presenteras och diskuteras skattningsresultaten. I kapitel 5, slutligen, redovisas studiens slutsatser med avseende på Veterinärutredningens frågor.

---

<sup>2</sup> Notera att teknologiska framsteg inom djurmedicinen kommer att ändra produktionsfunktionen.

## 2 Marknaden för fältveterinärtjänster

I Sverige tillhandahålls fältveterinärtjänster, d.v.s. hälso- och sjukvård för animalieproduktionens djur samt hästar,<sup>3</sup> både av offentligt anställda distriktsveterinärer och av privatpraktiserande veterinärer. Syftet med distriktsveterinärorganisationen (DVO), som sorterar under Jordbruksverket, är att:<sup>4</sup>

- tillhandahålla en kostnadseffektiv rikstäckande akut djursjukvård och förebyggande djurhälsovård
- leva upp till skyldigheten att oavsett tidpunkt på dygnet utöva djursjukvård för alla djur om det finns djurskyddsskäl eller där annan veterinärvård inte kan anvisas
- som främsta prioritet när det gäller djurhälsovård ansvara för lantbrukets djur och hästar inom jord- och skogsbruket
- utföra s.k. officiella uppdrag inom ramen för Sveriges EU-medlemskap samt handel med tredje land
- säkerställa att den förebyggande djurhälsovården och epizootiberedskapen är god samt att deltagande i kontroll- och bekämpningsprogram i samarbete med näringen sker effektivt

År 2005 fanns det 91 distriktsveterinärstationer (inkl. filialer) med totalt ca 300 veterinärer anställda.<sup>5</sup> Distriktsveterinärerna är avlönade, dels med en fast grundlön och dels med en prestationsbaserad ersättning – tantiem – som uppgår till ca 36 procent av veterinärernas bruttoarvoden.<sup>6</sup> Inom området *djursjukvård* utfördes nästan 331 000 förrättningar. Cirka 94 000 av dem gällde animalieproduktionens djur, ca 61 500 avsåg hästar och ca 175 200 (53 procent) avsåg sällskapsdjur.<sup>7</sup> Inom området *förebyggande djurhälsovård* utfördes nästan 153 000 förrättningar. Av dessa gällde drygt 27 000 animalieproduktionens djur, drygt

<sup>3</sup> Med animalieproduktionens djur avses nötkreatur, svin, får och getter samt fågel (se t.ex. Jordbruksverket 2005)

<sup>4</sup> Se Jordbruksverkets regleringsbrev för år 2006.

<sup>5</sup> *Källa:* Uppgifter framtagna av Jordbruksverket för Veterinärutredningen.

<sup>6</sup> Riksdagens revisorer 2002.

<sup>7</sup> *Källa:* Uppgifter framtagna av Jordbruksverket för Veterinärutredningen. En förrättning (d.v.s. när veterinären besöker djurägaren, eller omvänt) kan innehålla flera behandlingar. Således utförde DVO nästan 470 000 behandlingar under 2005, varav ca 166 500 avsåg animalieproduktionens djur, ca 92 500 avsåg hästar och ca 204 600 (44 procent) avsåg sällskapsdjur, se Jordbruksverkets årsredovisning för år 2005.

44 000 hästar och ca 81 000 (53 procent) sällskapsdjur.<sup>8</sup> Verksamheten finansieras dels via *avgifter* från djurägarna och dels genom *anslag* från Jordbruksdepartementet. Anslaget är avsett att täcka ”merkostnader” som uppstår p.g.a. att DVO skall upprätthålla dygnet-runt-service även i mindre djurtäta områden och beredskap för officiella myndighetsuppgifter inom djur- och smittskyddsområdena.<sup>9</sup> För år 2005 uppgick DVO:s intäkter från avgifter till ca 317,3 miljoner SEK medan anslagsfinansieringen uppgick till ca 94,1 miljoner SEK (d.v.s. 22,9 procent av den totala finansieringen). De totala kostnaderna för DVO uppgick under samma år till ca 413 miljoner SEK.<sup>10</sup> Som helhet uppvisade således DVO ett underskott på 1,3 miljoner SEK år 2005.

År 2005 fanns det också omkring 1 000 privatpraktiserande veterinärer (inkl. veterinärer anställda vid djursjukhus). Dessutom var ca 80 veterinärer anställda inom lantbruksnäringens organisationer (Svensk Mjolk, olika husdjursföreningar och Djurhälsan),<sup>11</sup> vars huvudsakliga engagemang avser förebyggande djurhälsovård för animalieproduktionens djur. Det är emellertid svårt att få motsvarande uppgifter om antal förrättningar uppdelat på olika djurslag som för distriktsveterinärerna. Under år 2006 gjordes en enkätundersökning på uppdrag av Veterinärutredningen.<sup>12</sup> Underlaget utgjordes av ett slumpmässigt urval av veterinärer verksamma i Sverige. Enligt resultaten uppgick antalet förrättningar per privatpraktiserande veterinär till i genomsnitt 12,8 per arbetsdag (av vilka omkring 19 procent avsåg animalieproduktionens djur, ca 24 procent hästar och ca 57 procent sällskapsdjur) och antalet förrättningar per distriktsveterinär till i genomsnitt 9,8 per arbetsdag. Jämfört med Jordbruksverkets uppgifter om det totala antalet förrättningar utförda av DVO under år 2005 ovan, förefaller enkät-

---

<sup>8</sup> Källa: Jordbruksverket.

<sup>9</sup> Riskdagens revisorer 2002.

<sup>10</sup> Jordbruksverkets årsredovisning för 2005.

<sup>11</sup> Statistisk Årsbok 2006.

<sup>12</sup> Veterinärutredningen 2006. Studien gjordes av marknadsundersökningsföretaget ARS Research AB ([www.ars.se](http://www.ars.se)). I urvalet ingick 1496 veterinärer verksamma i Sverige under maj månad. Den slutliga studien baserades på 1112 respondenter. Av dessa var 31 procent (drygt 340 respondenter) privatpraktiserande veterinärer, 5 procent (ett 50-tal respondenter) anställda vid privata veterinärpraktiker, 24 procent (ca 270 respondenter) distriktsveterinärer, 18 procent (200 respondenter) anställda vid djursjukhus, 4 procent (drygt 40 respondenter) anställda av livsmedelsverket som besiktningsveterinärer, 4 procent (drygt 40 respondenter) anställda av Svensk Mjolk, Djurhälsovården eller husdjursföreningar, 3 procent (ett 30-tal respondenter) läsveterinärer eller biträdande läsveterinärer, 2 procent (ca 20 respondenter) anställda vid ATG-kliniker samt 10 procent (ca 100 respondenter) veterinärer som angett ”annan huvudsaklig sysselsättning”.

uppgifterna således osannolika.<sup>13</sup> Möjligen kan veterinärerna istället ha uppgivit det genomsnittliga antalet behandlingar per dag.<sup>14</sup> Även i detta fall förefaller uppgifterna dock osannolika.<sup>15</sup> Då respondenterna varit medvetna om att undersökningen utförts på uppdrag av Veterinärutredningen är det troligare att svaren har påverkats av strategiska överväganden. Eftersom dessa rimligen är likartade för distrikts- och privatpraktiserande veterinärer, finns det ingen anledning att tro att uppgifterna för de senare skulle vara mer korrekta.<sup>16</sup> Data från Jordbruksverket, framtagna speciellt för denna studie, antyder att de privatpraktiserande veterinärernas verksamhet avseende lantbruksdjur är av mer modest omfattning. Enligt dessa uppgifter hade således 544 privatpraktiserande veterinärer utfört totalt 76 732 förrättningar avseende lantbruksdjur (exkl. häst) under år 2005.<sup>17</sup> De flesta privata veterinärpraktiker är små och drivs i form av s.k. enskild firma. Den genomsnittliga omsättningen under år 2005 i enskild näringsverksamhet, område veterinärer, uppgick till ca 400 000 SEK och det genomsnittliga antalet sysselsatta per veterinärpraktik (ägare plus anställda) uppgick till 1,2 personer.<sup>18</sup>

Det saknas uppgifter om jourverksamhet för privatpraktiserande veterinärer i offentlig statistik. Tabell 2.1 nedan grundas därför på svaren i ovan nämnda enkätundersökning. Av distriktsveterinärerna uppgav 97 procent att de hade jour och 2 procent att de aldrig hade

<sup>13</sup> Givet att det finns 300 distriktsveterinärer, att varje distriktsveterinär utför 9,8 förrättningar per arbetsdag och att året innehåller 226 arbetsdagar (365 – 104 helgdagar – 35 semesterdagar), skulle det totala årliga antalet förrättningar uppgå till 664 440. För år 2005 anger Jordbruksverket det totala antalet förrättningar utförda av DVO till 330 998. Skillnaden (334 442 förrättningar) kan bero på frånvaro pga. sjukdom, tjänstledighet, officiell uppdrag, utbildning osv. Detta förutsätter emellertid att varje distriktsveterinär varit frånvarande ca 113 dagar under år 2005.

<sup>14</sup> Notera dock att frågan var formulerad på följande sätt: "Om Du tänker på de djur Du kommer i kontakt med vid djursjukvård (ej besiktning och förebyggande djurhälsövård) på uppdrag av djurägare. Ungefär hur många förrättningar/fall uppskattar Du att Du hade i genomsnitt per dag under 2005, när det gäller följande djurslag? (Vid gruppbehandling, då en och samma åtgärd utförs på flera djur, t ex vaccination av 40 kor, räknas detta som en förrättning, ett fall)."

<sup>15</sup> Enligt Jordbruksverkets årsredovisning utförde DVO totalt 469 872 behandlingar under år 2005. Med samma beräkningar som tidigare skulle skillnaden nu uppgå till 194 528 behandlingar. Detta skulle kunna förklaras om varje distriktsveterinär varit frånvarande under ca 66 dagar år 2005.

<sup>16</sup> Om det finns 1000 privatpraktiserande veterinärer och dessa arbetar lika många dagar per år som distriktsveterinärerna, skulle de ha utfört  $1000 \times 12,8 \times 226 \times 0,19 = 549\,632$  förrättningar avseende lantbruksdjur under år 2005.

<sup>17</sup> Emellertid bygger dessa uppgifter på privatpraktiserande veterinärers inrapportering till Jordbruksverkets databas Djursjukdata. Enligt uppgift förekommer det en viss underrapportering (muntlig kommunikation med Jordbruksverket) från privatpraktikerna vars storlek dock är okänd. Jordbruksverkets uppgifter kan således ses som en undre gräns för antalet förrättningar utförda av privatpraktiker.

<sup>18</sup> Källa: Skatteverket.

det (1 procent svarade att de inte visste) medan 71 procent av privatpraktikerna uppgav att de hade jour och 29 procent att de aldrig hade det. Samtidigt uppgav 23 procent av distriktsveterinärerna att det fanns någon annan veterinär i distriktet som upprätthöll jour, jämfört med 76 procent av privatpraktikerna. Jourverksamhet kan också ta olika former. Kategorierna i tabellen är inte ömsesidigt uteslutande men det förefaller som om ambulera jourverksamhet, som kanske är den mest relevanta för animalieproduktionens djur, är vanligare bland distrikts- än bland privatpraktiserande veterinärer.

**Tabell 2.1: Jourverksamhet 2005**

	Distr.vet	Priv.prakt.
Har jour (%)	97	71
Har aldrig jour (%)	2	29
Annan veterinär i området har jour (%)	23	76
Om jour – uttryckning på jourtid (%)	97	57
Om jour – jour på mottagning (%)	82	65
Om jour – telefonjour (%)	48	33
Vill inte ha jour (%)	22	42
Har jour för att motverka konkurrens (%)	7	20
Jour ej lönsamt – bara service till djurägare (%)	68	75
Antal förrättningar under jourhelg	13,4	8,6

*Källa:* Enkätundersökning utförd av ARS Research AB i maj 2006 på uppdrag av Veterinärutredningen.

Privatpraktikerna tycks vidare vara mer negativt inställda till jour än distriktsveterinärerna och i högre utsträckning anse sig behöva upprätthålla jour av konkurrensskäl. Slutligen uppger sig distriktsveterinärerna ha ett större antal förrättningar under en genomsnittlig jourhelg än privatpraktikerna (här tycks dock svarens tillförlitlighet ha samma problem som svaren avseende den totala mängden förrättningar).<sup>19</sup> Av såväl distriktsveterinärernas som pri-

<sup>19</sup> Enligt Jordbruksverkets årsredovisning 2006 utfördes totalt 42 000 förrättningar under jourtid år 2005. Enligt DVO:s målsättning skall en distriktsveterinär bara ha jour 1 helg per månad och 1 vardagsnatt per vecka. Om 97 procent av 300 distriktsveterinärer arbetar jour och utför 13,4 förrättningar vardera 12 helger per år, skulle det bli nästan 46 800 per år. Till detta kommer jourförrättningar som utförs under vardagsnätter. Möjligen har inte alla jourhavande distriktsveterinärer helgjour och möjligen utförs endast få förrättningar under vardagsnattsjour. Emellertid förefaller det troligare att enkätsvaren har inflaterats av strategiska överväganden. Incitamenten till sådana är naturligtvis likartade för privatpraktikerna.

vattpraktikernas förrättningar avsåg ca 50 procent lantbruksdjur, 25 procent häst och 25 procent sällskapsdjur. Ovanstående skillnader kan, förutom att ett uttalat syfte med DVO är att bidra till att det finns dygnet-runt-service, bero på att jourverksamhet kan vara särskilt betungande för fåmansföretag vilket dels gör den mindre intressant och dels skapar incitament för privatpraktiserande veterinärer att ingå överenskommelser om att dela jourverksamheten med någon annan.

**Tabell 2.2: Lantbruksdjur, hästar, hundar (1000-tal) och veterinärer 2005**

Län	Nöt	Får	Svin	Fågel	Häst	Hund	DV	PV
Skåne	226	44	533	3 384	36	7,32	26	182
Blekinge	30	12	35	1 711	5	1,08	9	9
Gotland	63	60	64	346	6	0,25	6	10
Kalmar	147	36	85	1 413	13	1,73	9	56
Kronob.	70	14	18	298	8	1,28	9	15
Halland	94	19	230	1 177	12	1,66	14	45
Jönköp.	133	23	22	60	12	2,09	11	42
Östergötl.	116	38	132	1 640	15	2,04	24	47
V. Götaland	270	67	322	2 234	50	6,67	51	143
<i>Götaland</i>	<i>1 149</i>	<i>313</i>	<i>1 441</i>	<i>12 263</i>	<i>157</i>	<i>24,12</i>	<i>159</i>	<i>549</i>
Södermanl.	52	21	77	937	11	1,61	12	28
Stockholm	23	17	19	104	27	6,58	8	158
Uppsala	47	16	36	82	9	1,78	16	53
Örebro	41	14	49	373	10	1,62	8	15
Västmanl.	25	10	64	161	12	1,69	5	44
Värmland	52	18	52	41	13	1,60	15	34
Dalarna	37	13	8	33	10	1,98	12	28
<i>Svealand</i>	<i>277</i>	<i>109</i>	<i>305</i>	<i>1 731</i>	<i>92</i>	<i>16,86</i>	<i>76</i>	<i>360</i>
Gävleborg	43	14	10	72	9	2,05	15	27
<b>Län</b>	<b>Nöt</b>	<b>Får</b>	<b>Svin</b>	<b>Fågel</b>	<b>Häst</b>	<b>Hund</b>	<b>DV</b>	<b>PV</b>
Västernorr.	34	9	11	135	7	1,97	18	22
Jämtland	34	10	3	30	5	1,49	16	20
Västerb.	46	9	20	151	9	2,20	21	13
Norrb.	23	9	12	7	5	2,49	17	11
<i>Norrland</i>	<i>180</i>	<i>51</i>	<i>56</i>	<i>395</i>	<i>35</i>	<i>10,20</i>	<i>87</i>	<i>93</i>
<b>Sverige</b>	<b>1 606</b>	<b>473</b>	<b>1 802</b>	<b>14 389</b>	<b>284</b>	<b>51,18</b>	<b>322</b>	<b>1 002</b>

*Nöt* inkluderar mjölkkor, kor för uppfödning av kalvar, kvigor, tjurar, stutar samt kalvar. *Får* inkluderar tackor, baggar och lamm. *Svin* inkluderar galtar, suggor, slaktsvin och smågrisar. *Fågel* inkluderar höns, kycklingar för såväl äggproduktion som slakt samt kalkoner. *Hundar* avser antalet nyregistrerade hundar i respektive län. *Källor:* Jordbruksstatistisk Årsbok 2006 (lantbruksdjur och hästar), Veterinärutredningen 2006 (veterinärer), Jordbruksverket (hundar).

Tabell 2.2 visar antalet djur samt antalet distrikts- (DV) och privatpraktiserande veterinärer (PV) per län. Det kan konstateras att såväl distrikts- som de privatpraktiserande veterinärerna var koncentrerade till södra Sverige där också majoriteten av djuren fanns. Detta överensstämmer med hypotesen att utbudet av veterinärtjänster beror på antalet djur på den lokala marknaden. Det fanns emellertid fler distriktsveterinärer i Norrland än i Svealand och fler distriktsveterinärer än privatpraktiserande veterinärer i de två nordligaste länen. Det första förhållandet kan bero på att avstånden är längre i Norrland än i Svealand, vilket innebär behov av ett större antal distriktsveterinärer för att minska den genomsnittliga transporttiden per veterinär för att utnyttja resurserna effektivt. Det andra förhållandet kan förklaras av DVO:s målsättning att tillhandahålla en rikstäckande akut djursjukvård och förebyggande djurhälsovård i kombination med att det begränsade djurantalet i de två nordligaste länen har gjort dem mindre attraktiva för privata entreprenörer att etablera sig i.

Sammanfattningsvis ges således en bild av en marknad där statligt anställda distriktsveterinärer och privatpraktiserande veterinärer förekommer sida vid sida över hela landet. Det finns således inget egentligt monopol i något av länen och det är osannolikt att en privatisering av DVO skulle leda till att ett sådant uppstår. Lokaliseringen av såväl distrikts- som privatpraktiserande veterinärer sammanfaller med djurens lokalisering. Såväl distriktsveterinärer som privatpraktiker riktar huvuddelen av sin verksamhet till sällskapsdjur. Distriktsveterinärer tycks dock i något högre utsträckning än privatpraktikerna rikta sig till animalieproduktionens djur när det gäller djursjukvård (28, jämfört med 19 procent, av förättningarna). Distriktsveterinärerna tycks också upprätthålla jourverksamhet i högre utsträckning än privatpraktikerna (97 jämfört med 71 procent av respektive kategori säger sig ha jour) samt vara mer positivt inställda till jourverksamhet (22 procent av distriktsveterinärerna, jämfört med 42 procent av de privatpraktiserande skulle helst vilja slippa jour).

Detta säger dock inte särskilt mycket om hur konkurrensituationen ser ut. I en tidigare enkätstudie av Veterinärutredningen,<sup>20</sup> intervjuades under hösten 2005 privatpraktiserande

---

<sup>20</sup> Veterinärutredningen, internrapport 2006:01.



veterinärer i Kalmar-, Västra Götalands- och Jämtlands län samt distriktsveterinärer i Västra Götalands- och Jämtlands län om hur de uppfattade den. Båda kategorierna var eniga om att det inte förekom någon egentlig konkurrens om animalieproduktionens djur medan det motsatta var fallet beträffande sällskapsdjur och i någon mån hästar. För animalieproduktionens djur uppgavs varje veterinär(station) ha en lista på egna kunder. Nästan alla privatpraktikerna var tidigare distriktsveterinärer som lämnat DVO p.g.a. organisationsförändringarna under senare delen av 1990-talet. I samband med detta tog de med sig de djurägare som de tidigare brukat besöka som distriktsveterinärer. För dessa försökte man upprätthålla en heltäckande service – inklusive jourverksamhet. Däremot var man inte intresserad av att utöka antalet listade lantbruksdjurskunder. En orsak uppgavs vara att jourverksamheten då skulle bli för betungande, en annan att man ville begränsa transportavstånden i den dagliga fältveterinärverksamheten, en tredje att kunderna föredrog att ha kontinuerlig kontakt med en bestämd veterinär ("värvningskampanjer" skulle därför vara ineffektiva) och en fjärde att man ville undvika konflikter med kollegor. De intervjuade distriktsveterinärerna upplevde inte att privatpraktikerna konkurrerade med dem om animalieproduktionens djur. Snarare sågs privatpraktikerna som en extra resurs för distriktsveterinärstationen. Däremot var man kritisk till att vissa privatpraktiker inte upprätthöll egen jourverksamhet utan hänvisade till distriktsveterinärstationen. Konkurrensen ansågs vara större om sällskapsdjuren. Här var privatpraktikerna kritiska till DVO:s engagemang eftersom man ansåg att det statliga anslaget gjorde det möjligt för distriktsveterinärstationerna att investera i ny kapitaltrustning och därmed skaffa sig konkurrensfördelar. Liknande synpunkter framkom också i den enkätundersökning som gjordes år 2006.

I samband med sin granskning av veterinärväsendet 2002, intervjuade Riksdagens revisorer ett slumpmässigt urval bestående av 120 lantbrukare om deras syn på möjligheterna att byta veterinär.<sup>21</sup> Av svaren framgick att närmare 70 procent av lantbrukarna hade anlitat samma veterinär de senaste 2 åren. Av dem som hade bytt veterinär, uppgav nästan samtliga att det berott på att deras ordinarie veterinär inte varit anträffbar p.g.a. ledighet. Dessutom uppgav 35 procent sig ha möjlighet att byta veterinär, 18 procent att de

---

<sup>21</sup> Riksdagens revisorer, 2002.

inte hade det och 47 procent visste inte om möjligheten fanns eller ej.

Dessa resultat tyder således på att konkurrensen på marknaden för fältveterinärtjänster är begränsad, åtminstone vad gäller tjänster för animalieproduktionens djur. Det behöver inte betyda att en privatisering av DVO skulle påverka priser och kvantiteter. Ett standardresultat inom ekonomisk teori är att det är konkurrensförhållandena och målet med verksamheten, inte ägandeformen, som är av betydelse.<sup>22</sup> Om alla producenter åtnjuter ett visst mått av konkurrensskydd och om alla producenter beter sig på samma sätt, skulle en förändring av ägandeformen för vissa av producenterna således inte i sig självt få några effekter på priser och kvantiteter. För att så skall bli fallet krävs att DVO inte uppför sig som de privata producenterna av veterinärtjänster och att DVO är prisledande. Alternativt, att en privatisering av DVO skulle leda till att antalet praktiserande veterinärer minskar.

Något som talar för att DVO inte är vinstmaximerande är det angivna syftet med organisationen (att leva upp till skyldigheten att oavsett tidpunkt på dygnet utöva sjukvård för alla djur om det finns djurskyddsskäl eller där annan veterinärvård inte kan anvisas). Något som talar för att DVO är prisledande är att det är det överlägset största företaget – i vissa fall det enda som erbjuder jourverksamhet – och p.g.a. anslagsfinansieringen inte behöver täcka kostnaderna fullt ut med avgiftsintäkter. Det finns också uppgifter i Veterinärutredningens enkätundersökningar som stödjer hypotesen att DVO är prisledande. Således bedömde såväl de privatpraktiker som de distriktsveterinärer som intervjuades under hösten 2005 att privatpraktikernas priser inte översteg DVO:s utan snarare var lägre.<sup>23</sup>

I det följande antas därför att DVO inte är vinstmaximerande men prisledande såväl på marknaden för animalieproduktionens djur som på marknaden för häst och sällskapsdjur. En privatisering av DVO skulle därmed kunna påverka priser och kvantiteter på marknaden för fältveterinärtjänster. Hur stora effekterna i så fall blir, beror på efterfrågans, respektive utbudets priselasticitet.

---

<sup>22</sup> Se t.ex. Stiglitz 2000.

<sup>23</sup> Veterinärutredningen, internrapport 2006:01.

### 3 Metod och data

#### 3.1 Modell för efterfrågan på veterinärtjänster

Vår utgångspunkt är att veterinärtjänster, i analogi med läkarbesök inom humanmedicinen, kan betraktas som en investering i hälsa (d.v.s. vi antar att djurets hälsa kan förbättras med hjälp av veterinärtjänster).<sup>24</sup> Efterfrågan på veterinärtjänster beror därmed på djurägarens efterfrågan på djurhälsa. Det antas att djurägaren kan vara intresserad av djurets hälsa av två orsaker:

- 1) Ökad djurhälsa leder till att djuret blir mer produktivt (mjölkar bättre, växer snabbare, orkar mera). Detta ökar i sin tur ägarens intäkter och därmed ägarens välfärd.
- 2) Ökad djurhälsa ökar djurägarens välfärd i sig själv (djurägaren tycker att det är trevligare om djuret är friskt än om det är sjukt).

Det antas vidare att ägare till djur som används inom företag med djurbaserad verksamhet (animalieproduktionens djur, företag inom hästnäringen samt företag med djurbaserad verksamhet utanför jordbrukssektorn – uppfödare, turism-, fritids- och tävlingsverksamhet) har som mål att maximera företagets vinst, medan ägare till sällskapsdjur har som mål att maximera sin egen välfärd. Båda bevekelsegrunderna ovan antas därför vara relevanta för ägare till djur som används inom företag med djurbaserad verksamhet, medan endast den andra bevekelsegrunden antas vara det för ägare till sällskapsdjur.

Djurens hälsa antas till viss del bero på oförutsedda faktorer (slumpen). Sannolikheten för att ett djur skall bli sjukt beror då delvis på antalet djur som finns i företaget eller inom området. Ökad djurtäthet antas, allt annat lika, öka sannolikheten för smittspridning inom eller mellan besättningar, alternativt öka sannolikheten för att djuret skall råka ut för olyckshändelser p.g.a. umgänget med övriga djur inom företaget. Företag med fler djur antas därför efterfråga fler veterinärtjänster.

Djurets produktivitet definieras som värdet av de varor och tjänster som djuret producerar under en given tidsperiod (t.ex. ett år). Förutom på dess hälsa, beror djurets produktivitet därför också på priserna på de varor och tjänster som framställs (d.v.s. priserna på mjölk, kött, ägg, ridlektioner, turriddingar, draghundsturer, hund-

<sup>24</sup> Se t.ex. Grossman 1972.

valpar, o.s.v.). Kostnaderna för produktionen beror på priserna på de insatsvaror som behövs och på mängden insatsvaror (foder, lokaler, arbetskraft, veterinärtjänster, etc.). För att maximera vinsten kommer företaget därför att efterfråga insatsvaror till den punkt där effekten på produktiviteten av ytterligare en insatsvara är precis lika stor som kostnaden för en ytterligare en insatsvara. Detta innebär att högre priser på veterinärtjänster, allt annat lika, ger lägre efterfrågan på veterinärtjänster.

Ovanstående innebär också att efterfråga på veterinärtjänster (givet deras pris, deras effekt på djurets hälsa och djurhälsans effekt på hur mycket varor och tjänster djuret kan producera) beror på priserna på de varor och tjänster som djuret producerar och priserna på "övriga insatsvaror". Högre priser på djurprodukterna ger, allt annat lika, högre djurproduktivitet och därmed ökad efterfrågan på veterinärtjänster. Högre priser på övriga insatsvaror ger, allt annat lika, högre kostnader för att hålla djuret och därmed lägre efterfrågan på veterinär-tjänster (djuret skickas till slakt eller avlivning istället).

Det sista resonemanget förutsätter att vi betraktar alla veterinärtjänster som "kurerande". Veterinärer används emellertid även vid avlivning (vi bortser från veterinärtjänster vid slakt då dessa utförs av besiktningsveterinärer, anställda av livsmedelsverket, och har mer att göra med livsmedelssäkerhet än med djurhälsa). Avlivning kan förväntas ske om djurets produktivitet är mindre än kostnaderna för de insatsvaror som behövs för att hålla det vid liv (huvudsakligen kostnader för foder och arbetskraft) eller om djurets lidande gör att ägaren upplever en välfärd förlust av att behålla det. Om avlivningar utgör den största delen av veterinärtjänsterna skulle vi istället förvänta oss att högre priser på djurprodukter leder till lägre efterfrågan på veterinärtjänster (färre avlivningar) och att högre priser på övriga insatsvaror leder till högre efterfrågan på veterinärtjänster (fler avlivningar).

Vad gäller animalieproduktionens djur utgår också under vissa förutsättningar bidrag i form av s.k. djurbaserade stöd. Detta gäller t.ex. för mjölk-, am- och dikor, handjur (tjurar och stutar), svin, får, getter och höns. I vissa fall är dessa stöd avsedda att kompensera för naturbetingade svårigheter (de s.k. kompensationsbidragen och de nationella stöden) och/eller är delvis avsedda att bidra till att hålla landskapet öppet genom betesmarker eller foderarealer. Då de utgår per djurenhet påverkar de dock djurens värde, förutsatt att villkoren om antal djurenheter per hektar uppfylls.

Det är emellertid tveksamt om de påverkar efterfrågan på veterinärtjänster utöver den effekt som uppstår genom att de påverkar det optimala antalet djur hos lantbruksföretagen. För att kunna tillgodogöra sig djurbidraget räcker det i princip att djuret finns och därmed har en viss miniminivå av hälsa. Stödet ökar således inte om djurägaren gör ytterligare investeringar djurhälsa.

Beträffande djur i företag med djurbaserad verksamhet, är det möjligt att efterfrågan på veterinärtjänster också påverkas av ägarens eller den driftansvariges erfarenhet. Större erfarenhet antas således öka sannolikheten för att ägaren/den driftansvarige har tillägnat sig vissa diagnostiska färdigheter. Vår hypotes är att ju bättre diagnostiska färdigheter man har, desto lägre efterfrågan på veterinärtjänster.

För ägare till sällskapsdjur, som antas maximera sin egen välfärd av djurets hälsa, är ägarens inkomst en viktig begränsande faktor för hur mycket veterinärtjänster som kan köpas. Det är också vanligare att ägaren kommer med djuret till veterinären än omvänt. Således påverkas efterfrågan på veterinärtjänster för sällskapsdjur, förutom av priset på veterinärtjänster, av ägarens inkomst och kostnaderna för att ta sig till veterinären.

Sammanfattningsvis beror således efterfrågan på veterinärtjänster på: priset på veterinärtjänster, priserna på de produkter djuren producerar, priserna på övriga insatsvaror (huvudsakligen foder och arbetskraft då kapitalkostnaderna troligen bara påverkas ytterst lite av djurens hälsa), antalet djur, ägarens/den driftansvariges erfarenhet och (möjligen) djurbidragen. För sällskapsdjur beror efterfrågan på priset på veterinärtjänster, ägarens inkomst och kostnaderna för att transportera djuret till veterinären.

### **3.2 Modell för utbudet av privata fältveterinärtjänster**

Notera först att vi antar att Distriktsveterinärorganisationens (DVO:s) utbud av veterinärtjänster bestäms på etiska eller administrativa grunder (d.v.s. med utgångspunkt i verksamhetens syfte såsom den angavs i kapitel 2). Vad som påverkar DVO:s utbud skulle i så fall primärt vara utbudet av privatpraktiserande veterinärers tjänster. Därmed är vi i första hand intresserade av att identifiera vilka faktorer som påverka dem.

Ett vanligt antagande i ekonomisk teori är att privata företag har som mål att maximera vinsten. När det gäller de privat-

praktiserande veterinärerna är detta dock inte självklart eftersom de flesta privata veterinärpraktiker drivs som enskilda firmor utan några anställda (se kapitel 2 ovan). Vinstmaximering innebär att företagets enda beslutsregel är att intäkten av ytterligare en vara eller tjänst skall vara minst lika hög som kostnaden för att producera den. Att öka produktionen innebär emellertid också att det ställs krav på ökade insatser av arbetskraft. Om företaget inte har några anställda är det ägarens egen arbetskraft som kommer ifråga. I vanliga fall brukar enskilda individer antas maximera välfärden istället för vinsten.<sup>25</sup> Det förefaller således rimligare att anta att privatpraktiserande veterinärer är välfärdsmaximerare än att de är vinstmaximerare.<sup>26</sup>

Välfärden antas bero på individens inkomst och fritid (definierad som all tid som vederbörande inte använder för arbete). Om individen ökar sin arbetstid innebär det således att hans eller hennes fritid minskar och vice versa. En ökning av arbetstiden leder till ökad produktion och ökade inkomster (vilket ökar välfärden) men samtidigt till mindre fritid (vilket minskar välfärden) och vice versa. Emellertid kan den välfärdsminskning som uppstår när arbetstiden ökas betraktas som en kostnad för produktionsökningen. Beslutsregeln för den välfärdsmaximerande privatpraktiserande veterinären blir då i princip den samma som om han eller hon var vinstmaximerande nämligen; öka produktionen så länge intäkten av ytterligare en veterinärtjänst är större än kostnaden för att producera den. I kostnaden för att producera ytterligare en veterinärtjänst ingår då värdet av den förlorade fritiden förutom kostnaderna för de övriga insatsvaror som behövs. De senare består huvudsakligen av kostnaden för förbrukningsmaterial (mediciner, förband o.dyl.) samt drivmedel och värdeminskning p.g.a. körsträcka (om veterinären besöker djurägaren). Notera att kostnader för lokaler och annan kapitalutrustning är en fast kostnad som påverkas mycket lite av hur många veterinärtjänster som produceras.

Sammanfattningsvis beror således utbudet av privata veterinärtjänster på deras pris (i vårt fall representerat av DVO:s priser), kostnaden för arbetstid (värdet av fritid), priserna på förbrukningsmaterial, priset på drivmedel samt värdeminskningen på bilen p.g.a. den ökade körsträckan.

---

<sup>25</sup> Se t.ex. Gravelle och Rees 1981 eller Varian 1978.

<sup>26</sup> Se t.ex. diskussionen om privatpraktiserande läkares målfunktion i Folland, Goodman och Stano 2004.

### 3.3 Mått på efterfrågans respektive utbudets pris känslighet

För att analysera effekterna av en privatisering av DVO skulle vi idealt vilja veta hur djurägarnas efterfrågekurvor, respektive veterinärföretagens utbudskurvor för veterinärtjänster ser ut.<sup>27</sup> Sådana uppgifter är emellertid omöjliga att få. Då krävs nämligen information om hur mycket som efterfrågas (utbjuds) vid *alla* möjliga prisnivåer på veterinärtjänster och priserna varierar helt enkelt inte så mycket att vi kan identifiera hela efterfråge- eller utbudskurvan. Däremot kan vi få uppgifter om hur mycket veterinärtjänster olika djurägare (veterinärer) köper (säljer) vid ett visst pris samt vid mindre förändringar i detta. Dessa uppgifter kan sedan utnyttjas för att undersöka hur känslig efterfrågan, respektive utbudet, av veterinärtjänster är för små förändringar av priset. Priskänsligheten (eller priselasticiteten) definieras som den relativa (procentuella) förändringen i kvantitet dividerad med den relativa förändringen i pris:<sup>28</sup>

$$e = \frac{\Delta Q / Q}{\Delta P / P} \quad (1)$$

där Q anger ursprungskvantiteten,  $\Delta Q$  kvantitetsförändringen, P ursprungspriset och  $\Delta P$  prisförändringen.

Som konstaterades i avsnitt 3.1 ovan, förväntas en höjning av priset på veterinärtjänster leda till en minskning av efterfrågan. Detta innebär att, för *efterfrågan*, så är elasticitetsuttrycket i ekv. (1) negativt. Det förväntas också att en höjning av priset på veterinärtjänster leder till att företaget ökar utbudet. Beträffande *utbudet* är elasticitetsuttrycket i ekv. (1) således positivt. Att efterfråge- och utbudselasticiteterna har olika tecken kan ibland verka förvirrande. Därför brukar efterfrågans- respektive utbudets priskänslighet dis-

<sup>27</sup> *Efterfrågekurvorna* visar hur mycket veterinärtjänster olika djurägare köper vid olika nivåer på priset på tjänsterna – givet antalet djur, priset på djurprodukter, priserna på andra insatsvaror och djurbidragen. *Utbudskurvorna* visar hur mycket veterinärtjänster som veterinärföretagen erbjuder vid olika nivåer på priset på tjänsterna – givet priset på insatsvarorna arbetstid, förbrukningsmaterial, drivmedel och värdeminskning på bilen.

<sup>28</sup> Se t.ex. Gravelle and Rees 1981 eller Varian 1978.

kteras utifrån elasticiteternas *absolutvärden* (d.v.s. värdet på kvoten i ekv. (1) utan hänsyn till dess tecken). Allmänt gäller att ju mindre priskänslig efterfrågan på ett företags varor och tjänster är (d.v.s. ju lägre efterfrågeelasticitetens absolutvärde är) desto större är företagets marknadsmakt, och ju mindre priskänsligt företagets utbud av varor och tjänster är (d.v.s. ju lägre utbudselasticitetens absolutvärde är) desto större prisökningar behövs för att få företaget att öka produktionsvolymen. Några nyckelbegrepp vid diskussioner av efterfrågans priskänslighet är:

*Oelastisk efterfrågan:* då efterfrågeelasticitetens absolutvärde är  $<1$  (t.ex.  $=0,5$ ). Detta innebär att förändringen i kvantitet är proportionellt mindre än förändringen i pris. Om efterfrågan är oelastisk kommer försäljningsintäkterna därför att öka vid en prishöjning och minska vid en prissänkning.

*Normal efterfrågeelasticitet:* då efterfrågeelasticitetens absolutvärde är  $=1$ . Detta innebär att förändringen i kvantitet är proportionellt lika stor som förändringen i pris. Om efterfrågan är normalelastisk kommer försäljningsintäkterna således inte att påverkas av en prisförändring.

*Elastisk efterfrågan:* då efterfrågeelasticitetens absolutvärde är  $>1$  (t.ex.  $=1,5$ ). Detta innebär att förändringen i kvantitet är proportionellt större än förändringen i pris. Om efterfrågan är elastisk kommer försäljningsintäkterna därför att minska om priset höjs och öka om priset sänks.

Notera att det egentligen bara är i fallet med *oelastisk* efterfrågan som företaget kan ha incitament att höja priset om möjlighet erbjuds.

Faktorer som kan påverka priskänsligheten hos efterfrågan på veterinärtjänster är bl.a. hur höga djurägarens kostnader för veterinärtjänster är (ju högre kostnad, desto större konsekvenser av en prishöjning och desto priskänsligare blir efterfrågan) samt hur lätt djurägaren kan ersätta veterinärtjänsterna med någon annan vara eller tjänst med likartad effekt på djurhälsan (ju lättare de är att ersätta, desto känsligare blir efterfrågan för prisförändringar). Efterfrågan på veterinärtjänster som sådana är troligen inte särskilt priskänslig. Djurägaren skulle möjligen kunna ersätta dem med förebyggande åtgärder (bättre utfodringsrutiner, färre djur, bättre tillsyn, hålla djuren inomhus och installera luftfilter för att minska



riskerna för kontakt med smittoämnen). Sådana åtgärder är dock kostsamma och därför inte av så stor relevans. Emellertid är det effekterna av en privatisering av DVO som vi är intresserade av. Således är det priskänsligheten hos efterfrågan på enskilda distriktsveterinärstationers tjänster som är av intresse. Dessa kan vara betydligt lättare att ersätta (t.ex. genom att köpa tjänsterna av något annat veterinärföretag) än veterinärtjänster som sådana. Vi skulle således förvänta oss att efterfrågan på DVO:s tjänster är mer priskänslig ju fler privatpraktiserande veterinärer det finns på den lokala marknaden. Möjligheten att ersätta enskilda veterinärens tjänster kan också bero på djurägarens erfarenhet (mer erfarna djurägare kan t.ex. ha större kunskaper om effekten av förebyggande åtgärder). Vi skulle således förvänta oss att priskänsligheten ökar med djurägarens erfarenhet.

Notera att vi i sträng mening bara kan vara säkra på att den priskänslighet som skattas med hjälp av ekonometriska metoder gäller vid *mindre* förändringar av priset och bara på *kort sikt*. Att den bara gäller vid mindre förändringar av priset beror på att priskänsligheten vanligen ändras när vi rör oss längs efterfråge- eller utbudskurvan (för efterfrågan gäller att ju högre ursprungspriset är och ju lägre ursprungskvantiteten är, desto mer priskänslig är efterfrågan).<sup>29</sup> Att den bara gäller på kort sikt beror att det på längre sikt kan ske förändringar i produktionsmetoder och kunskaper som påverkar situationen. På lång sikt kan ett högt pris också locka in nya veterinärföretag på marknaden (antalet personer som söker till utbildningen ökar, veterinärer från andra länder flyttar till Sverige, etc.). Detta leder till en ökning av antalet producenter och därmed till att djurägarna får större möjligheter ersätta en viss veterinärs tjänster med någon annans och till att efterfrågan på en given veterinärs tjänster bli mer priskänslig. Å andra sidan kan det

---

<sup>29</sup> En förklaring fås om vi ser på uttrycket för efterfrågans priselasticitet i ekv. (1). *Täljaren* anger hur stor kvantitetsförändringen är i procent av utgångskvantiteten. *Nämnumeren* anger hur stor prisförändringen är i procent av utgångspriset. Om efterfrågan minskar när priset ökar, innebär ett lågt utgångspris (P) att vi har en hög utgångskvantitet (Q). Om vi höjer priset med en bestämd summa (d.v.s.  $P = X$  kr), kan vi undersöka hur mycket efterfrågan minskar och beräkna storleken på Q. Därefter kan vi räkna ut priskänsligheten med hjälp av ekv (1). Antag att vi åter höjer priset med samma summa ( $P = X$  kr). P.g.a. den tidigare prishöjningen har vi ett högre utgångspris och en lägre utgångskvantitet. Prishöjningen blir nu mindre i förhållande till utgångspriset. Nämnumeren i ekv. (1) blir därmed mindre. Om efterfrågan minskar lika mycket som (eller mer än) vid den förra prishöjningen kommer kvantitetsförändringen dock att vara större i förhållande till utgångskvantiteten än vid den förra prishöjningen. Täljaren i ekv. (1) kommer således att bli ett större negativt tal. En mindre nämnare och en större täljare innebär att uttrycket i ekv (1) blir mera negativt. Priskänsligheten ändras således när vi rör oss längs med efterfrågekurvan.

också hända att priserna på djurprodukterna ändras. Om detta leder till att djurantalet ökar skulle det, enligt vårt tidigare antagande om att ett ökat djurantal leder till högre efterfrågan på veterinärtjänster (givet deras pris) kunna leda till att efterfrågan blir mindre priskänslig (och omvänt om djurantalet minskar på sikt).<sup>30</sup>

### 3.4 Data

#### Efterfrågans priskänslighet

För att skatta efterfrågans priskänslighet behövs uppgifter om hur mycket veterinärtjänster olika djurägare köper, om priserna på veterinärtjänster, om antalet djur hos olika djurägare, om priserna på de varor och tjänster som produceras med hjälp av djuren, priserna på foder, djurägarens eller den driftsansvariges erfarenhet och (eventuellt) djurbidragens nivå. Vi har valt att bortse från priset på arbetskraft eftersom vi inte tror att arbetskraftskostnaderna påverkas nämnvärt av djurens hälsa.

Jordbruksverket har tagit fram uppgifter om hur många veterinärtjänster som olika djurägare har köpt. Antalet veterinärtjänster mäts som antalet *förrättningar* hos respektive djurägare. När det gäller animalieproduktionens djur finns det uppgifter om såväl distriktsveterinärförrättningar som förrättningar utförda av privatpraktiserande veterinärer som anses ha hög tillförlitlighet. Jordbruksverket kan identifiera djurägarna via det s.k. produktionsplatsnumret (PPN-numret). Man har därför kunnat förse oss med uppgifter om hur många förrättningar som varje djurägare har köpt varje år (både från DVO och från privatpraktiserande veterinärer) under perioden 1999–2005. Totalt har vi ca 315 000 observationer över djurägares köp av DVO-förrättningar för animalieproduktionens djur samt för hästar som kan förknippas med ett PPN-nummer.<sup>31</sup> Uppdelat efter djurslag och tid på dygnet, fördelar DVO-förrättningar sig på följande sätt (Tabell 3.4a):

---

<sup>30</sup> Vid ett högre djurantal efterfrågas fler veterinärtjänster vid varje prisnivå. Vi har alltså en högre utgångskvantitet ( $Q$ ) vid ett givet utgångspris ( $P$ ). Om en prisökning på  $X$  kr leder till samma kvantitetsminskning som förut, utgör den en mindre andel av utgångskvantiteten än förut. Därmed blir täljaren i ekv. (1) ett mindre negativ tal medan nämnaren är oförändrad, d.v.s. priskänsligheten har minskat.

<sup>31</sup> Eftersom det är djurägarnas efterfrågan på DVO-tjänster som skall skattas definieras en *observation* här som uppgifter om hur många DVO-förrättningar en viss *djurägare* har köpt ett visst år.

Tabell 3.4a: DVO-förrättningar uppdelade på djurslag och tid på dygnet

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Nöt</b>							
–dagtid	49 520	77 148	73 317	71 195	72 665	71 182	65 774
–jour	14 874	24 307	22 390	19 139	19 903	18 634	17 531
–nattjour			1 062	2 648	2 625	2 641	2 600
<b>Svin</b>							
–dagtid	1 594	2 171	1 952	2 302	3 555	3 771	3 581
–jour	108	119	94	91	84	55	64
–nattjour			4	4	8	7	5
<b>Får</b>							
–dagtid	209	641	674	595	973	1 254	1 373
–jour	34	181	191	171	221	223	220
–nattjour			5	36	35	57	52
<b>Fågel</b>							
–dagtid	30	64	60	75	136	229	258
–jour	0	1	0	0	0	0	0
–nattjour			0	3	3	9	8
<b>Häst</b>							
–dagtid	1 640	2 950	2 831	3 000	3 401	3 870	4 480
–jour	318	502	446	378	410	494	2
–nattjour			49	136	140	182	173

Före 30 augusti 2001 fanns bara en slags jour (lör., sön. o. helgdag samt vardagar för kl. 08.00 och efter kl. 17.00) som vi valt att kalla jour. Därefter delades jourtiden upp på nattjour (alla dagar kl. 20.00 – 06.00) och "vanlig" jour (lör., sön. o. helgdag kl. 06.00 – 20.00 samt vardagar kl. 06.00 till 08.00 och kl. 17.00 – 20.00).

Källa: Jordbruksverket

Vissa av observationerna hör emellertid till samma djurägare (d.v.s. de är inte oberoende av varandra). Det finns ca. 60 000 olika djurägare i vårt material. Några av dem finns bara med under vissa år, medan andra finns med under hela perioden. Detta innebär att datamaterialet är en s.k. obalanserad panel.

I princip finns också uppgifter om förrättningar för sällskapsdjur. Eftersom det saknas data om hur många sällskapsdjursägare det finns, om deras inkomster, och om hur många djur de har, kan vi dock inte använda dem. De skattningar som görs gäller därför *endast* animalieproduktionens djur och hästar med PPN-nummer. Efterfrågan på veterinärtjänster för sällskapsdjur kan dock antas

vara mindre priskänslig än för animalieproduktionens djur eftersom det är vanligare att ägare till sällskapsdjur tecknar försäkringar som täcker delar av kostnaden för veterinärbehandling.

Uppgifter om *priser på förrättningar* saknas för privatpraktiserande veterinärer. Emellertid antar vi att DVO är prisledande (se kapitel 2). Priset på förrättningar betraktas därför som givet av DVO:s priser. Dessa består dels av en *stationsavgift* (som varierar mellan olika DV-stationer), dels av en *förrättningstimtaxa* (samma för alla DV-stationer vid en given tidpunkt), dels av en *körsträcksavgift* (som hade ett tak vid ett avstånd på 30 km) och dels av en *restidsavgift* (som hade ett tak vid en restid på 30 minuter). För jourtid tas ett jourpålägg ut.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Varje förrättning kan innehålla flera olika behandlingar. Därmed påverkas tidsåtgången och priset. Vilka, eller hur många har vi ingen uppgift om. Vår hypotes är dock att djurägaren p.g.a. otillräckliga medicinska kunskaper inte vet hur omfattande förrättningen kommer att bli vid beslutstillfället. Däremot antas man känna till dess grundpris (stationsavgift + timtaxa + km-avgift + restidsavgift).

Tabell 3.4b: Årliga genomsnittliga förrättningspriser hos DVO

År	Timtaxa animalie (inkl. pålägg)	Timtaxa övriga djur (inkl. pålägg)	Km-avgift	Restidsavgift (per minut)
1999				
– dagtid	300	360	2,60	3,00
– jour	450	540	2,60	4,50
2000				
– dagtid	300	360	2,50	3,00
– jour	450	540	2,50	4,50
2001				
– dagtid	343	408	2,98	5,00
– helgjour	548	662	2,98	8,70
– nattjour	581	710	2,98	9,90
2002				
– dagtid	376	443	3,50	3,40
– helgjour	658	775	3,50	12,90
– nattjour	751	886	3,50	14,70
2003				
– dagtid	405	475	3,50	7,80
– helgjour	703	825	3,50	13,60
– nattjour	804	943	3,50	15,60
2004				
– dagtid	425	496	3,50	8,20
– helgjour	744	869	3,50	14,30
– nattjour	850	993	3,50	16,30
2005				
– dagtid	421	500	3,50	8,20
– helgjour	737	875	3,50	14,40
– nattjour	842	1 000	3,50	16,40

Djurslaget *animalie* avser animalieproduktionens djur.

Djurslaget *övriga* avser hästar, hundar etc.

*Källa*: egna beräkningar mot bakgrund av uppgifter från Jordbruksverket

Jordbruksverket saknar uppgifter om stationsavgifterna utom för år 2006. De anses dock vara en mycket liten del av förrättningspriset, varför vi har valt att bortse från dem. Under perioden 1999 till 2005 har de olika priskomponenterna ändrats flera gånger – ofta flera gånger under samma år. Eftersom uppgifterna om antalet förrättningar avser hur många förrättningar en viss djurägare har köpt under ett givet år, har det inte varit möjligt att utnyttja alla prisförändringar för skattningarna. Istället har vi beräknat ett genomsnittligt förrättningspris per år genom att väga respektive pris med dess andel av årets månader. Tabell 3.4b nedan visar de årsgenomsnittspriser som använts.

Jordbruksverket uppger att en förrättning alltid utförs av en veterinär från den distriktsveterinärstation som djurägaren ”hör

till". Under den tid som stått till förfogande har man dock inte kunnat ta fram uppgifter om hur långt ifrån distriktsveterinärstationen ifråga som olika djurägare bor. Det exakta förrättningspriset för varje djurägare har således inte kunnat beräknas. Detta är olyckligt eftersom det då inte går att ta hänsyn till den variation i priserna som finns mellan olika djurägare under ett givet år och den enda prisvariation som finns kvar är den som inträffar när priserna ändras från ett år till ett annat. I vårt fall är det särskilt olyckligt eftersom förrättningspriserna uppvisar en trendmässig ökning över tiden. Vi vet dock att det pris som djurägaren betalar är avståndsberoende och vi vet att avstånden mellan djurägare och veterinär skiljer sig åt mellan olika län. I skattningarna tas hänsyn till detta genom att inkludera en *interaktionsterm* mellan förrättningspris (bestående av tidsavgiften + km-avgiften + restidsavgiften) och variabeln antal kvadratkilometer per distriktsveterinär i djurägarens län. Hypotesen är att ju "distriktsveterinärsglesare" länet är (d.v.s. ju flera Km<sup>2</sup> per DV), desto högre förrättningspris får djurägaren betala och ju mera priskänslig är efterfrågan på distriktsveterinärförrättningar.<sup>33</sup> Tabell 3.4c visar hur antalet distriktsveterinärer per kvadratkilometer har varierat mellan olika län och över tiden.

---

<sup>33</sup> Metoden förutsätter underförstått att distriktsveterinärer och djurägare är jämt fördelade över länet. Så är förmodligen inte fallet utan snarare är såväl veterinärer som djurägare koncentrerade till vissa delar av länet. I så fall överskattas avstånden, särskilt i stora län som Norrbotten, Västerbotten Jämtland och Dalarna medan felet blir mindre i små län som Blekinge, Gotland, Halland och Skåne. Detta leder till att de avståndsberoende skillnaderna i förrättningspriser överskattas, vilket i sin tur borde resultera i en underskattning av avståndsskillnadernas effekt på efterfrågans priskänslighet. Ett annat problem är att vi inte kan ta hänsyn till effekterna av taken i km- och restidsavgifterna. I avsaknad av korrekta avståndsuppgifter är detta emellertid det bästa vi kan göra.

**Tabell 3.4c: Km<sup>2</sup> per distriktsveterinär i respektive län 1999 till 2005**

Län	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stockholm	1 429	1 111	1 000	1 000	833	833	833
Uppsala	1 000	1 111	909	909	833	667	667
Södermanland	833	1 000	909	714	714	588	625
Östergötland	769	769	625	556	556	526	588
Jönköping	2 500	2 500	2 500	2 500	2 000	2 000	2 000
Kronoberg	1 429	1 429	1 667	1 429	1 250	2 000	1 111
Kalmar	1 429	1 667	1 667	1 667	1 250	1 429	1 429
Gotland	1 000	3 333	1 000	1 000	909	769	625
Blekinge	625	435	333	278	263	244	294
Skåne	625	526	526	476	526	500	500
Halland	400	435	435	400	385	385	357
Västra Götaland	833	769	714	667	667	667	625
Värmland	1 111	1 429	1 250	1 000	1 111	1 000	1 250
Örebro	1 000	1 250	1 000	1 000	1 000	1 000	909
Västmanland	3 333	5 000	10 000	10 000	5 000	5 000	3 333
Dalarna	3 333	3 333	3 333	2 500	2 500	2 500	2 500
Gävleborg	1 667	1 667	1 667	1 429	1 667	1 429	1 667
Västernorrland	1 429	1 429	1 429	1 429	1 429	1 429	1 250
Jämtland	3 333	5 000	3 333	3 333	3 333	3 333	3 333
Västerbotten	3 333	3 333	3 333	3 333	3 333	2 500	2 500
Norrbottnen	5 000	5 000	10 000	5 000	5 000	5 000	5 000
<b>Hela landet</b>	<b>1 734</b>	<b>2 025</b>	<b>2 268</b>	<b>1 934</b>	<b>1 646</b>	<b>1 610</b>	<b>1 495</b>

Källa: Egna beräkningar mot bakgrund av uppgifter från Jordbruksverket och SCB.

I avsnitt 3.3 noterades att priskänsligheten för efterfrågan på DVO:s förrättningar påverkas av hur lätt en djurägare kan ersätta DVO-tjänster med andra veterinärtjänster. Möjligheterna till detta antas öka med antalet privatpraktiserande veterinärer. Ett mått på "ersättningsmöjligheterna" är således kvoten mellan antalet DV-stationer och antalet privatpraktiserande veterinärer i djurägarens län respektive år. Jordbruksverket har data om hur många förrättningar som utförts för animalieproduktionens djur av privatpraktiserande veterinärer. Dessa innehåller alltså inte information om hur många privatpraktiserande veterinärer det finns totalt i länet ifråga, utan endast om hur många som faktiskt *har* utfört förrättningar på "lantbruksdjur". Om man är villig att acceptera hypotesen att skillnader mellan län i antalet privatpraktiker som har utfört förrätt-

ningar på animalieproduktionens djur återspeglar skillnader i det faktiska antalet privatpraktiserande veterinärer som är verksamma i olika län, kan uppgifterna dock användas som mått på hur lätt djurägaren kan ersätta DVO-förrättningar med förrättningar av andra veterinärer. Effekten av skillnader i ersättningsmöjligheter på priskänsligheten hos efterfrågan på DV-förrättningar skattas i sin tur med hjälp av en *interaktionsterm* mellan priset på DV-förrättningar och variabeln DV-stationer per privatpraktiker. Tabell 3.4.d nedan visar antalet distriktsveterinärstationer per privatpraktiserande veterinär i de olika länen respektive år.

**Tabell 3.4d: Antalet distriktsveterinärstationer per privatpraktiker i olika län 1999–2005.**

Län	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stockholm	0,049	0,041	0,048	0,048	0,063	0,037	0,069
Uppsala	0,040	0,040	0,040	0,038	0,052	0,068	0,089
Södermanland	0,043	0,036	0,041	0,030	0,043	0,043	0,055
Östergötland	0,068	0,065	0,048	0,054	0,058	0,067	0,074
Jönköping	0,018	0,018	0,018	0,020	0,024	0,022	0,028
Kronoberg	0,056	0,038	0,023	0,021	0,026	0,025	0,039
Kalmar	0,022	0,021	0,015	0,014	0,019	0,017	0,021
Gotland	0,029	0,028	0,015	0,015	0,019	0,018	0,021
Blekinge	0,036	0,028	0,033	0,035	0,061	0,044	0,067
Skåne	0,047	0,043	0,036	0,034	0,041	0,039	0,040
Halland	0,048	0,044	0,043	0,052	0,057	0,050	0,060
Västra	0,054	0,051	0,051	0,058	0,066	0,055	0,057
Götaland							
Värmland	0,099	0,068	0,067	0,078	0,111	0,122	0,139
Örebro	0,048	0,037	0,049	0,044	0,063	0,052	0,053
Västmanland	0,018	0,013	0,012	0,013	0,021	0,019	0,022
Dalarna	0,061	0,052	0,050	0,049	0,075	0,079	0,136
Gävleborg	0,071	0,056	0,046	0,056	0,086	0,064	0,073
Västernorrland	0,158	0,111	0,136	0,143	0,129	0,156	0,227
Jämtland	0,082	0,069	0,062	0,064	0,105	0,114	0,143
Västerbotten	0,095	0,076	0,078	0,094	0,152	0,102	0,147
Norrbotten	0,219	0,132	0,146	0,200	0,276	0,292	0,292
<b>Hela landet</b>	<b>0,065</b>	<b>0,048</b>	<b>0,050</b>	<b>0,055</b>	<b>0,074</b>	<b>0,071</b>	<b>0,088</b>

*Källa:* Egna beräkningar mot bakgrund av uppgifter från Jordbruksverket och SCB.



I avsnitt 3.3 konstaterades vidare att möjligheten att ersätta veterinärtjänster med andra åtgärder kan antas öka med djurägarens erfarenhet. Ett vanligt mått på erfarenhet är ålder. För att undersöka hur priskänsligheten hos efterfrågan på distriktsveterinärtjänster påverkas av skillnader i erfarenhet används därför en *interaktions-term* mellan förrättningspriset och djurägarens (eller den driftsansvariges) ålder. Uppgifter om djurägarnas/driftsansvarigas ålder fås från Jordbruksverket.

Jordbruksverket har slutligen också försett oss med uppgifter om *antalet lantbruksdjur* och *hästar* hos respektive djurägare, *avräkningspriserna* på de produkter som djuren producerar samt *foderpriser och djurbidrag* för perioden 1999 till 2005. Avräknings- och foderpriser framgår av Tabell 3.4.e, djurbidragen (exkl. kompensationsstöd) av Tabell 3.4.f och kompensationsstöden av Tabell 3.4.g nedan.

**Tabell 3.4e Avräknings- och foderpriser 1999 – 2005**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>A.pris mjölk</b>	306	306	301	307	309	291	283
<b>A.pris mellankalv</b>	2 497	2 179	2 268	2 301	2 340	2 211	2 047
<b>A.pris livkalv</b>	1 306	1 573	1 609	1 818	2 160	1 754	1 621
<b>A.pris hanungnöt</b>	2 173	2 136	2 184	2 113	2 093	2 038	2 303
<b>A.pris slaktsvin</b>	1 061	1 210	1 429	1 276	1 097	1 178	1 214
<b>A.pris får</b>	874	1 025	1 108	1 320	1 411	1 550	1 686
<b>A.pris lamm</b>	2 920	2 827	2 854	3 080	3 115	3 236	3 337
<b>A.pris fågel</b>	668	663	686	716	677	675	648
<b>A.pris ägg</b>	772	805	855	875	898	853	786
<b>Foderindex nöt</b>	95,9	100	109	111,8	105,4	109	99,6
<b>Foderindex svin</b>	95,3	100	110,3	115,3	109,5	115,4	104,3
<b>Foderindex fågel</b>	99,2	100	110,3	117,8	113,9	119,7	112,2
<b>Index havre</b>	93,8	88	99,7	93,8	76,8	76	84,1
<b>Index havre/korn</b>	93,7	88,6	95,9	90,7	82,9	80,6	83

Priserna på havre, respektive havre/kornblandning är avsedda att spegla foderkostnaden för häst och får.

Källa: Jordbruksverket

Tabell 3.4f: Djurbidrag 1999–2005

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Am- o. dikobidrag (per djur)	1 372	1 478	1 580	1 888	1 819	1 806	0
Amko ext.bidrag (per djur)	492	896	868	944	910	903	0
Mjökbidrag grund (per ton)	0	0	0	0	0	75	102
Mjökbidrag tillägg (per ton)	0	0	0	0	0	34	46
Nat. stöd mjölk (per ton)							
–stödomr. 1	1 050	1 050	1 050	1 050	1 070	1 070	1 070
–stödomr. 2a	710	710	710	710	710	710	710
–stödomr. 2b	470	470	470	470	470	470	470
–stödomr. 3	90	90	90	90	90	90	90
Tjurbidrag (per djur)	1 278	1 448	1 606	1 982	1 910	1 706	1 406
Stut 1 (per djur)	1 029	1 104	1 181	1 416	1 364	1 219	1 005
Stut 2 (per djur)	2 059	2 209	2 361	2 832	2 729	2 427	2 009
Handjur ext. bidrag (per djur)	492	896	868	944	910	813	0
Grundsl.bidr. kalv (per djur)	0	146	287	472	455	451	0
Grundsl.bidr. vux. (per djur)	0	232	460	755	728	722	0
Tilläggsb. bidr. kviga (per djur)	0	307	565	880	890	837	0
Tilläggsb. bidr. tjur/stut (per djur)	0	37	74	118	114	111	0
Tackbidrag mjölkfår (per djur)	165	121	68	159	153	152	0
Tackbidrag köttfår (per djur)	202	152	85	198	191	190	0
LFA-tillägg tackbidr. (per djur)	62	58	62	80	77	77	0
Nat. stöd svin (per djur)							
–stödomr. 1	0	843	843	843	1 043	1 043	1 043
–stödomr. 2	0	437	437	437	637	637	637
–stödomr. 3	0	101	101	101	300	399	300
Nat. stöd sl.svin (per djur)							
–stödomr. 1	0	222	222	222	222	222	222
–stödomr. 2	0	143	143	143	143	143	143
–stödomr. 3	0	143	143	143	23	23	23
Nat. stöd get (per djur)							
–stödomr. 1	0	430	430	430	508	508	508
–stödomr. 2	0	430	430	430	430	430	430
–stödomr. 3	0	430	430	430	430	430	430
Nat. stöd höns (per djur)							
–stödomr. 1	10	10	10	13,45	13,45	13,45	13,45
–stödomr. 2	10	10	10	13,45	13,45	13,45	13,45
–stödomr. 3	3,60	3,60	3,60	3,60	3,60	3,60	3,60

För *am- och dikobidrag* fick antalet djurenheter per hektar foderareal inte överstiga 2 för åren 1999-2001, inte överstiga 1,9 för 2002 och inte överstiga 1,8 för 2003 och 2004. För *extensifieringsbidragen* fick antalet djurenheter per hektar foderareal inte överstiga 1,4. För *tjur, stut och tackbidrag*, fanns inget hektarkrav om man inte också ansökt om *am- och dikobidrag* (i så fall gällde samma villkor som för dessa bidrag). För *LFA-tillägget till tackbidraget* fanns krav på att tillhöra stödområde 1-5. För de *nationella stöden till svin, slaktsvin och höns* fick antalet djurenheter per total hektar inte överstiga 3.

Källa: Jordbruksverket

Tabell 3.4g: Kompensationsstöd 1999 – 2005.

Stödområde	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1-3, 0-60 de	1 640						
1-3, 61-120 de	1 435						
1-3, > 120 de	615						
4, 0-60 de	1 640						
4, 61-120 de	820						
5a, 0-60 de	800						
5a, 61-120 de	400						
5b, 0-60 de	400						
5b, 61-120 de	200						
1-3, ha = 1 de		1 750	1 750	1 750	1 750	1 750	
4a, ha = 1,1 de		1 600	1 600	1 600	1 600	1 600	
4b, ha = 1,1 de		800	800	800	800	800	
5a, ha = 1,3 de		1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	
5b, ha = 1,3 de		500	500	500	500	500	
F < 60 ha, ha = 1 de							2 460
F > 60 ha, ha = 1 de							1 230
1-3 < 60 ha, ha = 1 de							1 960
1-3 > 60 ha, ha = 1 de							980
4a < 60 ha, ha = 1,1 de							1 810
4a > 60 ha, ha = 1,1 de							905
4b < 60 ha, ha = 1,1 de							1 010
4b > 60 ha, ha = 1,1 de							505
5a < 60 ha, ha = 1,3 de							1 210
5a > 60 ha, ha = 1,3 de							605
5b < 60 ha, ha = 1,3 de							710
5b > 60 ha, ha = 1,3 de							355

Kompensationsstödet utbetalas per hektar.

Under år 1999 bestämdes antalet hektar av antalet djurenheter på gården. Nivån berodde dels på stödområdestillhörighet och dels på antalet djurenheter.

För perioden 2000–2004 bestämdes antalet hektar genom att dividera gårdens foderareal med antalet djurenheter multiplicerat med ett vägningstal. I stödområde 1–3 var detta vägningstal 1, i stödområde 4 var det 1,1 och i stödområde 5 var det 1,3. Nivån beror åter på stödområdestillhörighet.

År 2005 bestämdes antalet hektar på samma sätt som under perioden 2000–2004. Emellertid berodde nivån nu, förutom på stödområdestillhörighet, också på antalet bidragsberättigade hektar.

Källa: Jordbruksverket.

Djurbidragen i tabellerna 3.4.f och 3.4.g (bortsett från grund- och tilläggsbidragen och det nationella stödet för mjölk) har fördelats på djurägare mot bakgrund av uppgifter om vederbörandes foderareal, antal djurenheter och stödområdestillhörighet (som också tagits fram av Jordbruksverket).

### Utbudets priskänslighet

Eftersom en privatisering av DVO skulle innebära att organisationen upphörde, är det av större intresse att skatta priskänsligheten hos utbudet av fältveterinärtjänster från privatpraktiserande veterinärer än att skatta den för DVO:s utbud.

För detta behövs således uppgifter om hur många förrättningar som de privatpraktiserande veterinärerna utfört vid olika priser på fältveterinärtjänster. Som pris används även i dessa skattningar DVO:s förrättningspris eftersom vi utgår från att DVO är prisledande. Det behövs vidare uppgifter om kostnaderna för att producera en förrättning (veterinärens tidskostnad, kostnaden för förbrukningsmaterial och kostnaden för transporter).

Vi har ca. 159 000 observationer av privatpraktiserande veterinärers utbud av förrättningar till animalieproduktionens djur under perioden 1999 till 2005. Som för djurägarna är observationerna inte oberoende av varandra då vissa av dem hör till samma veterinär. Tabell 3.4h visar antalet förrättningar totalt samt uppdelat på djurslag och hur många privatpraktiserande veterinärer som utfört förrättningar respektive år. Tabell 3.4i visar hur många privatpraktiker som utfört förrättningar för animalieproduktionens djur i respektive län under olika år.

**Tabell 3.4h: Antal förrättningar för animalieproduktionens djur och hästar utförda av privatpraktiserande veterinärer 1999 – 2005.**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Antal förrättn.	50 530	84 856	91 644	106 142	97 643	92 332	77 496
Nöt	48 038	80 618	86 846	101 327	92 628	87 646	73 601
Svin	1 477	2 516	3 011	3 086	2 996	2 641	2 167
Får	226	454	501	488	685	656	610
Fågel	6	12	12	6	5	13	21
Häst	783	1 256	1 274	1 235	1 329	1 376	1 097
Antal priv.pr.	542	472	488	497	375	461	544

Källa: Jordbruksverket

**Tabell 3.4i: Antal privatpraktiker som utfört förrättningar för animalieproduktionens djur i olika län 1999 – 2005.**

Län	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stockholm	41	49	42	42	32	54	29
Uppsala	75	76	76	79	58	59	45
Södermanland	69	83	73	100	70	70	55
Östergötland	88	93	83	74	69	60	54
Jönköping	110	114	113	101	82	93	75
Kronoberg	72	90	87	94	77	81	77
Kalmar	135	142	135	139	104	121	95
Gotland	70	71	66	66	52	57	48
Blekinge	56	72	60	58	33	46	30
Skåne	171	187	195	176	145	155	150
Halland	107	113	116	96	88	101	192
Västra Götaland	204	217	218	191	168	203	192
Värmland	41	59	60	51	36	41	36
Örebro	63	81	61	68	48	58	57
Västmanland	57	76	83	79	48	53	45
Dalarna	49	58	60	61	40	38	22
Gävleborg	56	72	66	54	35	47	41
Västernorrland	38	54	44	42	31	32	22
Jämtland	49	58	65	63	38	44	35
Västerbotten	63	79	64	53	33	49	34
Norrbottn	32	53	48	35	29	24	24

Källa: Jordbruksverket

Uppgifter om respektive privatpraktiserande veterinärs tidskostnad finns inte i tillgänglig statistik.<sup>34</sup> Som tidigare konstaterats är det heller inte rimligt att anta att de skulle gå att få fram genom intervjuer med veterinärerna (av konkurrensskäl saknas incitament att upplysa om förhållanden som rör det egna företaget). För att mäta skillnader i *tidskostnader* använder vi oss därför av en variabel som anger veterinärens kön. Ett vanligt antagande inom ekonomisk teori är att kvinnor har högre tidskostnad än män p.g.a. högre produktivitet i hemarbete. Som grund för detta ligger observationen att kvinnor oftare än män arbetar deltid på arbetsmarknaden.<sup>35</sup> Eftersom individen (eller hushållet) förutsätts maximera välfärden – som i denna något mer komplicerade modell beror på inkomst, fritid och konsumtion av hemproducerade varor – antas valet mellan tid för marknadsarbete respektive hemarbete bero på hur produktiva individerna är i respektive sysselsättning. Att kvinnor väljer att använda en mindre andel av sin tid för marknadsarbete beror därför på deras högre produktivitet i hemarbete. I arbetsmarknadsekonomiska studier är det emellertid också vanligt att observera att kvinnors arbetsutbud är mer priskänsligt än mäns. Effekten av skillnader i tidskostnader mellan manliga och kvinnliga veterinärer på utbudets priskänslighet mäts därför med hjälp av en *interaktionsterm* mellan förrättningspriset och veterinärens kön.

Tidskostnaden för en förrättning beror också på hur långt veterinären behöver resa. Då vi saknar uppgifter om avståndet till de djurägare där förrättningarna ägt rum, tar vi hänsyn till skillnader i restider genom att beräkna ”djurägarglesheten” i olika län – d.v.s. hur många kvadratkilometer det är per djurägare (animalieproduktionens djur) i respektive län. Effekten på utbudets priskänslighet av skillnader i restider mäts med hjälp av en *interaktionsterm* mellan förrättningspriset och antalet Km<sup>2</sup> per djurägare.<sup>36</sup> Djurägarglesheten i de olika länen under respektive år framgår av Tabell 3.4j nedan.

---

<sup>34</sup> Veterinärutredningen har av Skatteverket fått uppgifter om de totala lönekostnaderna för privata veterinärföretag för år 2005. Emellertid utgör detta ett genomsnitt av lönekostnaderna för samtliga privata veterinärföretag och för våra syften behövs uppgifter om lönekostnaden i vart och ett av dem. Uppgifterna innehåller inte heller någon information om hur många arbetstimmar det rör sig om.

<sup>35</sup> Av uppgifter från Jordbruksverket om distriktsveterinärernas anställningsförhållanden framgår att detta även gäller för kvinnliga distriktsveterinärer.

<sup>36</sup> Metoden förutsätter, precis som i fallet med de avståndsberoende förrättningspriserna, att djurägarna och veterinärerna är jämt fördelade över länets yta. Vi riskerar således åter att överskatta transportkostnaderna, särskilt i stora län, vilket i sin tur borde resultera i en underskattning av avståndsskillnadernas effekt på efterfrågans priskänslighet. I avsaknad av korrekta avståndsuppgifter är detta emellertid det bästa vi kan göra.

Tabell 3.4j: Kvadratkilometer per djurägare i respektive län 1999 till 2005

Län	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stockholm	6,39	5,78	6,15	6,12	6,36	6,61	6,11
Uppsala	4,51	4,45	4,63	4,71	5,05	5,31	5,07
Södermanland	5,09	4,95	5,21	5,29	5,33	5,50	5,32
Östergötland	4,94	4,84	5,12	5,16	5,29	5,38	5,26
Jönköping	3,42	3,36	3,59	3,61	3,72	3,84	3,83
Kronoberg	4,57	4,29	4,60	4,63	4,84	5,04	5,03
Kalmar	4,39	4,18	4,40	4,43	4,60	4,80	4,76
Gotland	2,23	2,23	2,37	2,35	2,46	2,50	2,53
Blekinge	2,82	2,75	2,95	2,94	3,11	3,27	3,19
Skåne	1,78	1,79	1,90	1,91	2,04	2,12	2,05
Halland	2,03	2,04	2,16	2,19	2,39	2,48	2,41
Västra Götaland	2,76	2,72	2,89	2,88	3,11	3,24	3,19
Värmland	10,12	9,48	10,07	10,09	10,42	10,79	10,52
Örebro	6,88	6,59	6,93	6,93	7,29	7,57	7,25
Västmanland	6,15	6,20	6,49	6,41	6,75	7,03	6,78
Dalarna	23,20	21,23	22,27	22,27	23,53	24,45	23,75
Gävleborg	11,89	11,55	12,11	12,27	13,25	13,59	13,22
Västernorrland	15,97	14,86	15,85	16,18	18,02	18,76	18,66
Jämtland	45,25	42,19	45,21	46,51	51,28	52,36	53,19
Västerbotten	37,59	37,31	39,37	40,32	45,66	46,95	47,39
Norrbottnen	138,89	131,58	142,86	142,86	156,25	158,73	156,25
<b>Hela landet</b>	<b>16,23</b>	<b>15,45</b>	<b>16,53</b>	<b>16,67</b>	<b>18,13</b>	<b>18,59</b>	<b>18,37</b>

Källa: Egna beräkningar mot bakgrund av uppgifter från Jordbruksverket (antal djurägare i respektive län) och SCB (landareal i respektive län)

Tidskostnaden för en förrättning förväntas slutligen också bero på veterinärens erfarenhet. Hypotesen är att ju mer erfaren man är, desto effektivare arbetar man och desto kortare tid tar förrättningen. Som mått på erfarenhet använder vi, på liknande sätt som för djurägarna, veterinärens ålder. Det har dock påpekats att veterinäryrket är fysiskt påfrestande. Äldre personer, som antas ha högre erfarenhet och därför högre effektivitet, har således också varit utsatta för påfrestningarna under längre tid vilket kan ha negativa effekter på deras effektivitet. Detta innebär att effekten av ålder på veterinärens tidskostnad kan vara "U-formad" (d.v.s. i början av karriären ökar effektiviteten med högre ålder vilket ger lägre tidskostnad, efter en viss tid nås ett maximum, varefter effektiviteten

minskar med ålder p.g.a. förslitningseffekter vilket ger högre tidskostnad). För att ta hänsyn till detta används såväl ålder som logaritmen av ålder i de ekonometriska skattningarna<sup>37</sup> och för att undersöka om skillnader i ålder påverkar utbudets priskänslighet använder vi interaktionstermer mellan förrättningspris och ålder, respektive mellan förrättningspris och logaritmen för ålder.

Kostnaden för en förrättning beror vidare på transportkostnaden (d.v.s. priset på drivmedel). Uppgifter om detta hämtas från SCB:s statistik (Tabell 3.4k).

**Tabell 3.4k: Årsmedeltal för priser på bensin (95 oktan blyfri) och diesel för personbilar 1999 till 2005.**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Bensin/liter	8,40	9,52	9,54	9,33	9,43	9,99	10,95
Diesel/liter	6,55	8,42	8,70	8,37	7,97	8,61	10,48

Källa: SCB.

Slutligen kan priskänsligheten för utbudet av veterinärtjänster till animalieproduktionens djur påverkas av *sällskapsdjurstätheten* i det område som den privatpraktiserande veterinären är verksam i. Om veterinären behandlar animalieproduktionens djur kan han eller hon inte samtidigt behandla sällskapsdjur och går därmed miste om inkomsterna för detta.<sup>38</sup> Ju större sällskapsdjurstätheten i veterinärens närområde är, desto större är sannolikheten att han eller hon kommer att förlora sällskapsdjurskunder. Sällskapsdjurstätheten i respektive län mäts med hjälp av antalet nyregistrerade hundar per kvadratkilometer i länet ifråga och effekten av skillnader i sällskapsdjurstäthet på utbudets priskänslighet skattas med hjälp av en *interaktionsterm* mellan förrättningspris och sällskapsdjurstäthet.<sup>39</sup> Som framgår av Tabell 3.4l sträcker sig uppgifterna om antalet nyregistrerade hundar emellertid endast tillbaka till år 2001,

<sup>37</sup> Det är i och för sig vanligare att kombinera ålder med variabeln "ålder i kvadrat" för att undersöka om ålderseffekten är linjär eller ej. I vårt fall visar sig dock variabeln "ålder i kvadrat" vara så starkt korrelerad med variabeln ålder att detta inte är möjligt.

<sup>38</sup> Det kan noteras att DVO:s timtaxa är högre för sällskapsdjur än för animalieproduktionens djur medan km-avgift och restidsavgift är de samma (Tabell 3.4b).

<sup>39</sup> En mer traditionell metod hade varit att beräkna *korspriselasticiteten*, d.v.s. undersöka hur känslig privata veterinärers utbud av förrättningar för animalieproduktionens djur är för skillnader i priset på förrättningar för sällskapsdjur. Detta kräver emellertid att priserna på de olika slagen av förrättningar varierar oberoende av varandra. Som framgår av Tabell 3.4b är så inte fallet.



då det p.g.a. registreringskravets införande också registrerades oproportionellt många hundar. Detta innebär att vi, för att undersöka effekten av skillnader i sällskapsdjurstäthet på priskänsligheten hos utbudet av förrättningar hos privatpraktiserande veterinärer, måste använda en kortare tidsperiod (2002 till 2005 då uppgifterna för år 2001 inte är representativa).

**Tabell 3.4I: Kvadratkilometer per sällskapsdjur i respektive län 1999 till 2005**

Län	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Stockholm			0,34	0,80	0,65	1,08	0,99
Uppsala			1,30	3,20	2,75	5,17	3,95
Södermanland			1,21	3,00	2,38	4,38	3,80
Östergötland			1,52	4,05	3,37	6,41	5,19
Jönköping			1,67	3,99	3,47	5,97	5,02
Kronoberg			2,22	5,05	4,38	7,03	6,62
Kalmar			2,33	5,58	4,87	7,33	6,50
Gotland			3,57	7,94	7,67	13,41	12,66
Blekinge			1,04	2,43	1,92	3,12	2,74
Skåne			0,55	1,31	1,10	1,75	1,51
Halland			1,00	2,41	1,98	3,66	3,30
Västra Götaland			1,14	2,62	2,17	4,17	3,59
Värmland			3,33	8,03	6,40	12,99	11,03
Örebro			1,79	4,19	3,53	6,86	5,29
Västmanland			1,37	3,34	2,68	4,45	3,73
Dalarna			5,00	12,34	10,25	16,67	14,21
Gävleborg			3,33	8,20	6,02	10,66	8,88
Västernorrland			4,35	10,11	8,45	12,46	11,00
Jämtland			12,50	30,55	25,58	34,55	33,12
Västerbotten			11,11	26,79	21,48	29,87	25,04
Norrbottnen			20,00	38,70	31,79	47,67	39,51
<b>Hela landet</b>			<b>3,84</b>	<b>8,79</b>	<b>7,28</b>	<b>11,41</b>	<b>9,89</b>

*Källa:* Egna beräkningar mot bakgrund av uppgifter från Jordbruksverket och Svenska Kennelklubben

### 3.5 Ekonometrisk metod

Eftersom dataunderlaget för skattningarna av såväl efterfrågans som utbudets priselasticitet utgörs av obalanserade paneler, använder vi oss av paneldatametoder. Detta innebär att regressionsmodellen har följande allmänna form:

$$y_{it} = \mathbf{x}'_{it} \boldsymbol{\beta} + \mathbf{z}'_i \boldsymbol{\alpha} + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

där  $y_{it}$  är antalet förrättningar som köps (säljs) av djurägare (privatpraktiserande veterinär) nr  $i$  år  $t$ ,  $\mathbf{x}_{it}$  är förklaringsvariablerna som diskuterats i avsnitt 3.4 ovan,  $\boldsymbol{\beta}$  deras effekter på antalet köpta (sålda) förrättningar som alltså skall skattas,  $\mathbf{z}_i$  är individuella egenskaper hos djurägarna (veterinärerna) som vi inte observerar,  $\boldsymbol{\alpha}$  är effekterna av dessa icke-observerade egenskaper på antalet köpta (sålda) förrättningar och  $\varepsilon_{it}$  är ett slumpfel som varierar både mellan individer och över tiden för  $\varepsilon_{it}$  samma individ.

Det finns åtskilliga varianter av den allmänna specifikationen i ekv. (2).<sup>40</sup> Vi har valt att använda oss två av dessa, som också testas mot varandra, den s.k. fixed effects modellen och den s.k. random effects modellen.

*Fixed effects* modellen är lämpligast om de icke-observerade individuella egenskaperna  $\mathbf{z}_i$  är korrelerade med de individegenskaper som faktiskt observeras.

Den har följande utseende:

$$y_{it} = \mathbf{x}'_{it} \boldsymbol{\beta} + \alpha_i + \varepsilon_{it} \quad (3a)$$

Där  $\alpha_i$  är en individspecifik konstant som fångar upp effekten av de icke-observerade egenskaperna  $\mathbf{z}_i$  (notera att dessa icke-observerade egenskaper antas skilja sig mellan individer men inte variera över tiden för en och samma individ).

*Random effects* modellen är lämpligast om de icke-observerade individuella egenskaperna inte är korrelerade med de egenskaper som faktiskt kan observeras. Den ser ut på följande vis:

$$y_{it} = \mathbf{x}'_{it} \boldsymbol{\beta} + \alpha + \mu_i + \varepsilon_{it} \quad (3b)$$

<sup>40</sup> Den ekonometriskt intresserade läsaren hänvisas till Baltagi 2001, Wooldridge 2002 eller Greene 2003 för detaljer.

där  $\alpha$  är en konstant som är gemensam för alla individer och alla år och  $\mu_i$  en individspecifik slumpterm (som således antas skilja sig mellan individer men inte mellan åren för en och samma individ). Den viktiga skillnaden mellan modellerna är således om de icke-observerade individuella egenskaperna är korrelerade (d.v.s. samvarierar) med de egenskaper som faktiskt observeras eller ej. Då vi inte vågar uttala oss om detta på förhand, används båda modellerna i skattningarna och testas mot varandra.

Formuleringarna i ekv. (3a) och (3b) svarar på hur efterfrågan respektive utbudet av veterinärförrättningar påverkas av förändringar i de förklarande variablerna i kvantitativa termer. För att kunna dra slutsatser om efterfrågans respektive utbudets *pris-känslighet* behöver de emellertid omformuleras så att de anger den relativa effekten på efterfrågad respektive utbjuden kvantitet i förhållande till den relativa förändringen av priset (se ekv. (1) i avsnitt 3.3). För detta använder vi följande logaritmiska uttryck:

$$\text{Fixed effects } \ln(y_{it}) = \ln(x_{it})\beta + \ln(\alpha_i) + \varepsilon_{it} \quad (4a)$$

$$\text{Random effects } \ln(y_{it}) = \ln(x_{it})\beta + \ln(\alpha) + \ln(\mu_i) + \varepsilon_{it} \quad (4b)$$

Detta gör att den  $\beta$ -term som anger effekten av förrättningspriset kan tolkas som en elasticitetsterm ty vi har:

$$\frac{\partial \ln(y_{it})}{\partial \ln(x_{it})} = \beta \text{ och eftersom } \ln(y_{it}) = \ln(x_{it})\beta_{it} \text{ gäller det att } y_{it} = x_{it}^\beta$$

Så om vi deriverar  $y_{it}$  med avseende på  $x_{it}$  får vi:

$$\frac{\partial y_{it}}{\partial x_{it}} = \beta x_{it}^{(\beta-1)} \text{ och } \beta = \frac{\beta x_{it}^{(\beta-1)}}{x_{it}^{(\beta-1)}}, \text{ d.v.s. } \beta = \frac{\partial y_{it}}{\partial x_{it}} \frac{x_{it}}{y_{it}} = \frac{\partial y_{it} / y_{it}}{\partial x_{it} / x_{it}}, \quad (5)$$

Vilket blir exakt detsamma som uttrycket i ekv. (1) om vi låter  $y_{it}$  vara kvantiteten Q och  $x_{it}$  förrättningspriset P.

I de fall vi använder *interaktionstermer* mellan förrättningspris och någon annan variabel – t.ex. antalet DV-stationer per privatpraktiker – fås följande regressionsuttryck (för att tydliggöra resonemanget bortser vi från de andra förklaringsvariablerna):

$$\ln(y_{it}) = \ln(P_{it})\beta_1 + [\ln(P_{it})\ln(DV/PV)_{it}]\beta_2 \quad (6a)$$

Om vi deriverar uttryck (6a) först med avseende på  $\ln(P)$  och sedan med avseende på  $\ln(DV/PV)_{it}$  får vi:

$$\frac{\partial \ln(y_{it})}{\partial \ln(P_{it})} = \beta_1 + \ln(DV/PV)_{it} \beta_2 \quad (6b)$$

samt

$$\frac{\partial^2 \ln(y_{it})}{\partial \ln(P_{it}) \partial \ln(DV/PV)_{it}} = \beta_2 \quad (6c)$$

Om vi kombinerar uttrycken (6b) och (6c) samt låter  $y_{it}$  ange hur många DV-förrättningar som efterfrågas, anger koefficienten  $\beta_1$  således hur känslig efterfrågan är för förändringar i förrättningspriset hos djurägare med genomsnittliga möjligheter att ersätta DV-förrättningar med PV-förrättningar (d.v.s. de som bor i län med ett genomsnittligt antal DV-stationer per privatpraktiker). Koefficienten  $\beta_2$  anger på liknande sätt hur efterfrågans priskänslighet påverkas om möjligheterna att ersätta distriktsveterinärtjänster avviker från detta genomsnitt (d.v.s. om kvoten mellan antalet DV-stationer och antalet privatpraktiker ökar eller minskar).

I skattningarna kommer vi, förutom de förklaringsvariabler som diskuterats i avsnitt 3.4 ovan, också att ta med s.k. årsummies (en för varje år). Avsikten med detta är att kontrollera för effekter av störningar som påverkar alla djurägare och privatpraktiserande veterinärer lika under ett och samma år, men kan variera i storlek mellan åren. Vi kommer inte att utnyttja uppgifterna från 1999, vare sig i skattningarna av efterfrågans- eller i skattningarna av utbudets priskänslighet. Detta beror på att dessa, enligt Jordbruksverket, inte är fullständiga (närmare bestämt saknas uppgifter för perioden före april månad 1999). Av tabellerna 3.4a och 3.4h framgår också att det gjordes väsentligt färre förrättningar av såväl distrikts- som privatpraktiserande veterinärer under år 1999 än under övriga år. Kvaliteten anses också vara sämre för 1999 än för perioden 2000 – 2005 (muntlig kommunikation med Jordbruksverket).

## 4 Resultat

### 4.1 Efterfrågans priskänslighet

Vid skattningarna av efterfrågans priskänslighet skiljer vi på för rättningar för animalieproduktionens djur och hästar, eftersom de har olika priser. Vad gäller animalieproduktionens djur görs först en skattning som inkluderar samtliga djurslag och därefter separata skattningar för varje djurslag. I samtliga fall skattas först en modell som inkluderar alla förklaringsvariabler (Tabell 4.1)

**Tabell 4.1: Förklaringsvariabler i startmodellen**

<i>Variabel</i>	<i>Beteckning</i>
Förrättningspris	Ln (P)
DV-gleshet	Ln (Km <sup>2</sup> /DV)
Interaktion mellan förrättningspris och DV-gleshet	Ln (P) x Ln (Km <sup>2</sup> /DV)
Möjlighet att ersätta DV-tjänster	Ln(DV/PV)
Interaktion mellan förrättningspris och ersättningsmöjligheter	LnP x Ln(DV/PV)
Djurägarens ålder	Ln (Ålder)
Interaktion mellan förrättningspris och djurägarens ålder	LnP x Ln(Ålder)
Antal djur av djurslag X	Ln ( X )
Avräkningspris för djurprodukt X	Ln (PX)
Foderprisindex för djurslag X	Ln (FIX)
Djurbidrag för djurslag X	Ln (X-bidrag)
Årsvariabler	År 200X

Därefter tas den minst signifikanta variabeln bort och skattningen görs om. Efter varje steg undersöks hur förändringen påverkar övriga variabler samt skattningens likelihoodvärde. Processen fortsätter antingen tills vi finner att variabler som tidigare var signifikanta blir insignifikanta eller tills vi har en modell med bara signifikanta variabler eller tills nästa insignifikanta variabel som skulle tas bort är förrättningspriset eller tills skillnaden i likelihoodvärde mellan modellerna blir statistiskt signifikant.<sup>41</sup>

Alla skattningar görs med såväl fixed- som random effects modellerna som testas mot varandra.<sup>42</sup> Den modell som ger bäst för-

<sup>41</sup> Metoden kallas "backward elimination" och syftar till att göra resultaten mer överskådliga. (se t.ex. Collet 1997)

<sup>42</sup> Så kallat "Hausman test" (se t.ex. Greene 2003)

klaringsgrad väljs. För att spara plats presenteras dock endast resultaten för den slutliga skattningen. Tabell 4.2a visar resultaten för skattningen av modellen för alla animalieproduktionens djur.

**Tabell 4.2a: Priskänslighet hos efterfrågan på DV-förrättningar – alla animalieproduktionens djur (Fixed Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	0,104	0,064	1,617	0,106	5,934
Ln (DV-stat/PV)	0,326	0,048	6,799	0,000	-3,066
Ln P × Ln (DV-stat/PV)	-0,056	0,008	-7,045	0,000	-18,181
Ln (Ålder)	0,488	0,083	5,887	0,000	3,907
Ln P × Ln (Ålder)	-0,081	0,014	-5,723	0,000	23,186
Ln (Nöt)	0,267	0,016	16,644	0,000	2,722
Ln P × Ln (Nöt)	-0,032	0,003	-11,829	0,000	16,144
Ln (Mjölkkobidrag)	0,012	0,004	3,108	0,002	5,958
Ln (Svin)	0,005	0,001	4,274	0,000	0,536
År 2003	0,031	0,003	10,219	0,000	0,259
År 2004	0,052	0,004	12,069	0,000	0,039
År 2005	0,042	0,008	5,004	0,000	0,254

Hausman test mot Random Effects modell: 1 782,22      P-värde (12 d.f): 0,000  
 Log-Likelihood: 63 616,34      R<sup>2</sup>: 0,87      R<sup>2</sup> adj: 0,80

Vi noterar först att random effects modellen förkastas till förmån för fixed effects modellen (kriteriet är att P-värdet för Hausman-testet högst får vara = 0,05, se t.ex. Greene 2003)

Vad beträffar de olika förklaringsvariablerna kan det konstateras att grundeffekten av förändringar i förrättningspriset (*Ln P*) inte är statistiskt signifikant skiljd från noll. Enligt resonemanget på sidan 40 i avsnitt 3.5 ovan anger förrättningsprisets grundeffekt priskänsligheten hos djurägare med genomsnittliga karaktäristika. Att den inte är statistiskt skiljd från noll innebär således att om förrättningspriset stiger med 1 procent så förändras inte efterfrågan på DV-tjänster alls hos djurägare med genomsnittligt avstånd till DV, genomsnittlig möjlighet att ersätta DV-tjänster med PV-tjänster, genomsnittlig erfarenhet och genomsnittligt antal djur.

Det kan också konstateras att variabeln *Ln (DV-stat./PV)* är statistiskt signifikant och positiv. Detta innebär att efterfrågan på DV-tjänster ökar med andelen distriktsveterinärstationer i länet, vilket är vad vi skulle ha väntat oss. Effekten är dock inte särskilt

stor (om andelen DV-stationer ökar med 1 % ökar antalet DV-förrättningar med 0,326 %). Den statistiskt signifikanta negativa interaktionstermen  $Ln P \times Ln (DV-stat./PV)$  är emellertid oväntad. Den antyder nämligen att priskänsligheten hos efterfrågan på DV-tjänster ökar när andelen DV-stationer ökar även om effekten är liten (en ökning av andelen DV-stationer med 1 % ökar priskänsligheten med 0,056 %). Detta betyder i sin tur att priskänsligheten är *större* hos djurägare som bor i län där möjligheten att ersätta DV-tjänster med PV-tjänster är *mindre* än i landet som helhet, vilket stämmer dåligt med ekonomisk teori (se sidan 22 ovan). Resultatet kan möjligen bero på en striktare marknadsuppdelning i län där det finns många privatpraktiker i förhållande till DV-stationer och "risken" för konkurrens således är större (jmf. diskussionen av svaren i Veterinärutredningens enkät på sidan 14 ovan).

Äldre djurägare efterfrågar fler DV-förrättningar än yngre (effekten av variabeln  $Ln (Ålder)$ ). Om skillnader i ålder kan betraktas som ett mått på skillnader i erfarenhet, ökar således efterfrågan när erfarenheten ökar (med 0,488 % om djurägarens erfarenhet ökar med 1 %). Detta motsäger vår hypotes i avsnitt 3.1 ovan men är enligt uppgifter från Jordbruksverket inte oväntat. Givet att skillnader i ålder avspeglar skillnader i erfarenhet är det dock väntat att priskänsligheten ökar med ålder, effekten av interaktionstermen  $Ln P \times Ln (Ålder)$ , eftersom det förefaller sannolikt att mer erfarna djurägare gör noggrannare avvägningar mellan nyttan av DV-förrättningar och deras pris (se diskussion sidan 22). Effekten är dock åter liten (om erfarenheten ökar med 1 % ökar efterfrågans priskänslighet med 0,081 %).

Efterfrågan på DV-förrättningar är också känslig för antalet nötkreatur på gården (om antalet nötkreatur på gården ökar med 1 % ökar antalet förrättningar med 0,267 %). Eftersom juverinflammationer är en av de vanligast förekommande diagnoserna vid veterinärförrättningar för animalieproduktionens djur (muntlig kommunikation med Jordbruksverket) är detta inte oväntat. Att priskänsligheten ökar med antalet nötkreatur, effekten av interaktionstermen  $Ln P \times Ln (Nöt)$ , är då också vad vi skulle ha väntat oss. Om antalet förrättningar ökar med antalet nötkreatur förefaller det rimligt att djurägare med många nötkreatur, och därmed höga veterinärkostnader, gör noggrannare avvägningar mellan nyttan av en förrättning och dess pris (se diskussionen på sidan 21

ovan). Effekten är dock liten (om antalet nötkreatur ökar med 1 % ökar efterfrågans priskänslighet med 0,032 %).

Eftersom jämförelseåret i samtliga regressionsanalyser är år 2000, är tolkningen av årsvariablernas effekter att det gjordes fler förrättningar under åren 2003, 2004 och 2005 än under år 2000.

Nästa skattning behandlar endast efterfrågan på DV-förrättningar för nötkreatur. Resultaten framgår av Tabell 4.2b nedan.

**Tabell 4.2b: Priskänslighet hos efterfrågan på DV-förrättningar – endast nötkreatur (Fixed Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	0,072	0,100	0,721	0,471	5,934
Ln (DV-stat/PV)	0,683	0,077	8,858	0,000	-3,066
Ln P × Ln (DV-stat/PV)	-0,116	0,013	-9,128	0,000	-18,236
Ln (Ålder)	0,639	0,134	4,784	0,000	3,910
Ln P × Ln (Ålder)	-0,107	0,023	-4,655	0,000	23,302
Ln (Nöt)	0,387	0,026	14,949	0,000	2,739
Ln P × Ln (Nöt)	-0,033	0,004	-7,612	0,000	16,316
Ln (Mjökobidrag)	0,010	0,002	6,362	0,000	6,104
År 2001–2002	-0,018	0,003	-5,982	0,000	0,126
År 2003	0,009	0,002	3,878	0,000	0,214

Hausman test mot Random Effects modell: 3 572,06      P-värde (11 d.f): 0,000  
 Log-Likelihood: -193 085,0      R<sup>2</sup>: 0,35      R<sup>2</sup> adj: 0,35

Resultaten förändras inte nämnvärt från dem i föregående skattning. Fortfarande är priskänsligheten låg hos djurägare med genomsnittliga karaktäristika (*Ln P* inte statistiskt signifikant skiljd från 0). Övriga signifikanta variabler har samma tecken som i föregående skattning. Tolkningen blir därför densamma. Det förefaller således som om det är förrättningar för nötkreatur som i stor utsträckning driver resultaten i föregående tabell vilket inte är orimligt eftersom de flesta DV-förrättningar görs för nötkreatur (se Tabell 3.4a, sidan 24). En skillnad är effekterna av årsvariablerna. Tolkningen är att det efterfrågades färre nötförrättningar åren 2001 och 2002 än år 2000, och att det efterfrågades fler nötförrättningar år 2003 än år 2000.

Vad gäller efterfrågan på DV-förrättningar för svin, kan det noteras att grundeffekten av prisförändringar, *Ln P*, inte heller här statistiskt signifikant skiljd från noll (d.v.s. en liten ökning av för-



rättningspriset får ingen effekt på efterfrågan på DV-förrättningar för djurägare med genomsnittliga karaktäristika).

**Tabell 4.2c: Priskänslighet hos efterfrågan på DV-förrättningar – endast svin (Fixed Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	0,040	0,046	0,875	0,382	5,934
Ln (Km <sup>2</sup> /DV)	-0,061	0,021	-2,861	0,004	6,914
Ln P × Ln (Km <sup>2</sup> /DV)	0,011	0,004	2,900	0,004	41,007
Ln (DV-stat/PV)	-0,085	0,030	-2,826	0,005	-3,066
Ln P × Ln (DV-stat/PV)	0,014	0,005	2,769	0,006	-18,181
Ln (Ålder)	0,213	0,051	4,190	0,000	3,907
Ln P × Ln (Ålder)	-0,036	0,009	-4,071	0,000	23,186
Ln (Svin)	-0,437	0,009	-46,971	0,000	0,536
Ln P × Ln (Svin)	0,078	0,002	49,374	0,000	3,183
År 2003	0,013	0,004	2,986	0,003	0,259
År 2004	0,027	0,005	5,376	0,000	0,390
År 2005	0,015	0,005	3,054	0,002	0,254

Hausman test mot Random Effects modell: 1 217,74      P-värde (12 d.f): 0,000  
 Log-Likelihood: 140 016,5      R<sup>2</sup>: 0,79      R<sup>2</sup> adj: 0,68

Däremot är variablerna Ln (Km<sup>2</sup>/DV) och Ln P × Ln (Km<sup>2</sup>/DV) statistiskt signifikant skiljda från 0. Effekten av variabeln Ln (Km<sup>2</sup>/DV) är som förväntat enligt diskussionen på sidan 21, även om den är liten (efterfrågan på DV-förrättningar är således 0,061 % lägre i län där avståndet mellan distriktsveterinärerna är 1 % längre än i landet som helhet). Effekten av interaktionstermen Ln P × Ln (Km<sup>2</sup>/DV) är dock oväntad. Om grundeffekten hade varit negativ (d.v.s. om högre förrättningspriser hade lett till lägre efterfrågan på DV-tjänster), antyder det positiva tecknet att djurägare i län med längre avstånd till distriktsveterinärer än i landet som helhet (och därmed högre priser p.g.a. högre km- och restidsavgifter) är *mindre* priskänsliga. Detta stämmer inte med ekonomisk teori och resonemanget på sidan 21. Nu är grundeffekten inte skiljd från noll, vilket gör resultatet mera svårtolkat. Möjligen kan det bero på att interaktionstermen ger en dålig skattning av avståndsberoende skillnader i förrättningspris p.g.a. att konstruktionen bygger på antagandet att djurägare och distriktsveterinärer är jämt fördelade över länens yta. Det kan också vara en effekt av taken i km- och

restidsavgifterna, d.v.s. i län där avstånden mellan djurägare och veterinär faktiskt är större varierar förrättningspriserna i själva verket mindre mellan djurägare p.g.a. att alla omfattas av avgiftstaken (se diskussion i fotnot 33, sidan 26).

Det kan också noteras att variablerna  $Ln (DV-stat./PV)$  och  $Ln P \times Ln (DV-stat./PV)$  har bytt tecken jämfört med i skattningarna för samtliga djurslag och nötkreatur. Djurägare i län med fler distriktsveterinärer per privatpraktiserande veterinär än genomsnittet efterfrågar således färre DV-förrättningar, variabeln  $Ln (DV-stat./PV)$ , vilket är oväntat. Djurägarna i län med fler distriktsveterinär-stationer per privatpraktiker är dock mindre priskänsliga, effekten av variabeln  $Ln P \times Ln (DV-stat./PV)$ . Detta är vad vi skulle ha väntat oss eftersom djurägare i län med fler DV-stationer per privatpraktiker har sämre möjligheter att ersätta DV-förrättningar med förrättningar av privatpraktiserande veterinärer.

Den största effekten på antalet DV-förrättningar har antalet svin i besättningen. Tecknet är negativt, vilket kan bero på att djurägare med större svinbesättningar satsar mer på förebyggande åtgärder. Om grundeffekten av skillnader i förrättningspris vore negativ tycks det också som om priskänsligheten minskar ju större besättningen är, effekten av interaktionstermen  $Ln P \times Ln (Svin)$ . Detta är inte märkligt givet att efterfrågan på veterinärtjänster, och därmed veterinärkostnaderna, minskar med antalet svin. Årsvariablerna anger att det efterfrågades fler DV-förrättningar för svin åren 2003, 2004 och 2005 än år 2000.

Vi finner också att priskänsligheten för DV-förrättningar för får (Tabell 4.2d nedan) är låg ( $Ln P$  inte statistiskt signifikant skiljd från 0). De enda statistiskt signifikanta variablerna är interaktionstermen mellan djurägarens ålder ( $Ln P \times Ln (Ålder)$ ), antalet får ( $Ln Får$ ) och årsvariablerna. Äldre djurägare efterfrågar fler DV-tjänster än yngre (även om grundeffekten av åldersskillnader inte riktigt är statistiskt signifikant skiljd från 0) och är mer priskänsliga. Detta överensstämmer med resultaten för alla animalieproduktionens djur och för nötkreatur ovan. Efterfrågan på DV-förrättningar ökar med antalet får i besättningen och djurägarna blir priskänsligare när besättningsstorleken ökar, vilket också stämmer med tidigare hypoteser. Slutligen efterfrågades det fler DV-förrättningar för får under hela perioden 2001 – 2005 än under år 2000. Det sista kan bero på att antalet får i landet har ökat successivt över tiden

**Tabell 4.2d: Priskänslighet hos efterfrågan på DV-förrättningar – endast får (Fixed Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	0,027	0,034	0,807	0,420	5,934
Ln (DV-stat./PV)	-0,040	0,024	-1,690	0,091	-3,066
Ln P × Ln (DV-stat./PV)	0,007	0,004	1,691	0,091	-18,181
Ln (Ålder)	0,078	0,041	1,920	0,055	3,907
Ln P × Ln (Ålder)	-0,015	0,007	-2,071	0,038	23,186
Ln (Får)	0,013	0,001	19,231	0,000	0,696
År 2001–2002	0,007	0,003	2,588	0,010	0,152
År 2003	0,020	0,005	4,422	0,000	0,259
År 2004	0,037	0,005	6,927	0,000	0,390
År 2005	0,026	0,005	5,038	0,000	0,254

Hausman test mot Random Effects modell: 180,16      P-värde (10 d.f): 0,000  
 Log-Likelihood: 175 776,3      R<sup>2</sup>: 0,54      R<sup>2</sup> adj: 0,30

Beträffande DV-förrättningar avseende fågel kan det åter konstateras att priskänsligheten är låg (*Ln P* inte statistiskt signifikant skiljd från noll). Det görs, som väntat, färre DV-förrättningar i distriktsveterinärlegesare län (effekten av variabeln *Ln (Km<sup>2</sup>/DV)*). Interaktionstermen mellan förrättningspris och DV-gleshet är dock inte statistiskt signifikant skiljd från noll. Den troligaste orsaken till detta är åter att variabeln inte lyckas mäta skillnader i avståndsberoende förrättningspriser tillräckligt bra. Effekten av högre *ålder* (erfarenhet) är som i tidigare skattningar, både vad gäller antalet förrättningar och deras priskänslighet. *Efterfråga faller och priskänsligheten minskar* med antalet fåglar. Som i fallet med svinförrättningar ovan, kan båda resultaten förklaras av att användningen av förebyggande åtgärder ökar med besättningens storlek. Slutligen efterfrågades det fler DV-förrättningar för fåglar under åren 2003 – 2005 än det gjordes under år 2000.

**Tabell 4.2e: Priskänslighet hos efterfrågan på DV-förrättningar – endast fågel (Fixed Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	0,015	0,011	1,402	0,161	5,934
Ln (Km <sup>2</sup> /DV)	-0,003	0,001	-3,161	0,002	6,934
Ln (DV-stat/PV)	-0,015	0,008	-1,814	0,070	-3,067
Ln P × Ln (DV-stat/PV)	0,002	0,001	1,713	0,087	-18,181
Ln (Ålder)	0,034	0,014	2,517	0,012	3,901
Ln P × Ln (Ålder)	-0,006	0,002	-2,478	0,013	23,186
Ln (Fåglar)	-0,139	0,003	-43,692	0,000	0,422
Ln P × Ln (Fåglar)	0,024	0,001	44,328	0,000	2,506
År 2003	0,003	0,001	5,981	0,000	0,259
År 2004	0,005	0,001	7,817	0,000	0,390
År 2005	0,004	0,001	7,213	0,000	0,254

Hausman test mot Random Effects modell: 1 256,58      P-värde (11 d.f): 0,000  
 Log-Likelihood: 344 002,2      R<sup>2</sup>: 0,58      R<sup>2</sup> adj: 0,36

Vad det gäller efterfrågan på DV-förrättningar för hästar saknas en del av den information som vi har för animalieproduktionens djur. Således finns det inte uppgifter om samtliga DV-förrättningar för hästar utan endast om sådana som avser hästar med ett PPN-nummer (d.v.s. hästar som finns på jordbruksföretag). Vidare saknas information om priserna på de varor och tjänster som hästarna producerar (ridlektioner, turistturer, osv.). Slutligen, om vi vill undersöka effekten på efterfrågan på DV-förrättningar av antalet hästar som finns hos djurägaren, finns bara information om detta för två år. Eftersom priset på DV-förrättningar endast varierar mellan åren går det inte att skatta effekten av skillnader i hästantal och denna variabel har uteslutits från regressionerna.

Det kan då först konstateras att grundeffekten av priset på DV-förrättningar förefaller märklig. Den antyder att efterfrågan ökar när priset stiger och den är statistiskt signifikant skild från 0 (t-värdet större än 1,96 och P-värdet mindre än 0,05). Övriga effekter är dock i linje med vad som skulle ha förväntats.

**Tabell 4.2f: Priskänslighet hos efterfrågan på DV-förrättningar – endast häst (Fixed Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	0,382	0,038	9,963	0,000	6,111
Ln (Km <sup>2</sup> /DV)	-0,006	0,002	-2,536	0,012	6,928
Ln (DV-stat./PV)	0,003	0,001	1,977	0,048	-3,096
Ln (Ålder)	0,567	0,059	9,703	0,000	3,912
Ln P × Ln (Ålder)	-0,094	0,010	-9,667	0,000	23,905
År 2001–2002	-0,003	0,001	-3,650	0,000	0,344
År 2004	0,004	0,001	3,459	0,001	0,155
År 2005	0,009	0,001	7,490	0,000	0,158

Hausman test mot Random Effects modell: 140,19      P-värde (8 d.f): 0,000  
 Log-Likelihood: 152 697,7      R<sup>2</sup>: 0,58      R<sup>2</sup> adj: 0,46

Det orealistiska resultatet för effekten av förändringar av priset på DV-förrättningar kan bero på avsaknaden av viktig information om hästägarna. Det kan t.ex. tänkas att priserna på de varor och tjänster som hästar producerar har ökat under perioden och att utvecklingen för priset på DV-förrättningar för hästar följer dem. I så fall skattar vi egentligen efterfrågans känslighet för förändringar i priset på hästtjänster och då blir det positiva tecknet för prisförändringar inte konstigt. Det kan också vara så att hästarna används i ren hobbyverksamhet. För att isolera effekten av förändringar i förrättningspriset, skulle vi i så fall ha behövt undersöka hur skillnader mellan hästägarna ifråga om inkomster påverkar efterfrågan på DV-förrättningar. Om inkomsterna har ökat under perioden (och utvecklingen för priset på DV-förrättningar följer inkomstutvecklingen) är det möjligt att vi i själva verket skattar hur känslig efterfrågan är för inkomstförändringar. Preiseffekten blir då heller inte konstig. Emellertid saknar vi inkomstuppgifter för hästägarna.

Mot bakgrund av dessa problem vill vi därför varna för att dra några slutsatser om konkurrensförhållandena på marknaden för hästförrättningar från resultaten i Tabell 4.2f.

### Efterfrågan på DV-förrättningar under jourtid

Efterfrågan på DV-förrättningar under jourtid diskuteras endast utifrån skattningsresultaten för animalieproduktionens djur som helhet. Detta beror på att det begränsade antalet observationer för respektive djurslag (utom nöt) gör skattningarna osäkra.

Uppdelningen i två slags jourkategorier år 2001 med olika priser är problematisk då det innebär att det inte är självklart vilket jourpris som skall användas. Vi har valt att konstruera ett genomsnittligt pris med vikten 0.5 för priset under morgnar eftermiddagar och helger ("vanlig" jour) och vikten 0,5 för nattjourpriset. Konstruktionen kan diskuteras då den underförstått innebär att det antas att sannolikheten att djuret blir sjukt är lika stor under de två olika typerna av jourtid. Om man studerar antalet DV-förrättningar under de olika slagen av jourtid (Tabell 3.4a) framgår att det görs betydligt fler förrättningar under "vanlig" jour än under nätter. Eftersom antalet förrättningar under respektive typ av jour kan antas bero på skillnader i pris mellan de olika typerna av jour, går det dock inte att använda förrättningarnas fördelning mellan "vanlig-" och nattjour för att konstruera vikterna för genomsnittspriset. Det skulle nämligen innebära att förklaringsvariabeln "jourpris" inte var oberoende av den variabel som den skall förklara (antalet DV-förrättningar). Resultaten framgår av Tabell 4.3 nedan.

**Tabell 4.3: Priskänslighet hos efterfrågan på DV-förrättningar under jourtid – alla animalieproduktionens djur (Fixed Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	0,018	0,063	0,283	0,777	6,419
Ln (Km <sup>2</sup> /DV)	0,062	0,031	1,997	0,046	6,846
Ln P × Ln (Km <sup>2</sup> /DV)	-0,012	0,005	-2,431	0,015	43,945
Ln (DV-stat/PV)	0,139	0,041	3,368	0,001	-3,030
Ln P × Ln (DV-stat/PV)	-0,022	0,006	-3,418	0,001	-19,441
Ln (Ålder)	0,033	0,078	0,416	0,677	3,914
Ln P × Ln (Ålder)	-0,005	0,012	-0,432	0,666	25,125
Ln (Nöt)	0,051	0,014	3,674	0,000	2,722
Ln P × Ln (Nöt)	-0,005	0,002	-2,291	0,022	17,458
Ln (Mjölkbidrag)	0,001	0,002	0,343	0,732	6,101
Ln (Svin)	-0,001	0,001	-0,346	0,729	0,588
Ln (Nat. stöd. slaktsvin)	0,002	0,003	0,728	0,466	0,563
Ln (Får)	0,001	0,001	1,490	0,136	0,750
Ln (Fåglar)	0,001	0,001	1,430	0,153	0,432
År 2001–2002	-0,003	0,004	-0,833	0,405	0,216
År 2003	0,003	0,003	0,970	0,332	0,368
År 2004	0,002	0,003	0,564	0,573	0,055

Hausman test mot Random Effects modell: 939,49      P-värde (17 d.f.): 0,000  
 Log-Likelihood: 146 144,6      R<sup>2</sup>: 0,84      R<sup>2</sup> adj: 0,72

Som väntat är inte heller efterfrågan på DV-förrättningar under jourtid särskilt priskänsligt. Grundeffekten, *Ln P*, är inte statistiskt signifikant skiljd från 0. Att det efterfrågas fler DV-jourförrättningar av djurägare som bor i län där det är långt mellan distriktsveterinärerna är oväntat. Det kan bero på att det i sådana län också är långt mellan privatpraktiserande veterinärer (se tabell 2.2 ovan). I sådana län är djurägarna dock också mer priskänsliga än i län med kortare avstånd mellan distriktsveterinärerna (effekten av interaktionstermen *Ln P × Ln (Km<sup>2</sup>/DV)*), vilket är vad vi skulle ha väntat oss. Det är inte heller oväntat att det efterfrågas fler DV-förrättningar under jourtid i län där det finns fler DV-stationer per privatpraktiserande veterinär. Att djurägare i sådana län också är mer priskänsliga (effekten av interaktionstermen *Ln P × Ln (DV-stat./PV)*), kan åter bero på en striktare marknadsuppdelning i län med färre DV-stationer per privatpraktiserande veterinär. Som i

tidigare skattningar framgår också att antalet DV-förrättningar stiger med antalet nötkreatur och att priskänsligheten ökar ju fler nötkreatur det finns på gården.

Vad gäller de variabler som är statistiskt signifikant skiljda från 0 i både Tabell 4.2a (DV-förrättningar dagtid) och Tabell 4.3 är samtliga effekter mindre för förrättningar som sker under jourtid än för förrättningar under dagtid. Detta kan bero på att jourförrättningar, p.g.a. det högre priset, anses mer nödvändiga. Det vill säga, djurägaren har övervägt situationen ännu mer noga innan han eller hon tillkallar veterinär under jourtid och funnit att det inte finns något alternativ.

## 4.2 Utbudets priskänslighet

Vi har använt samma metod för skattningarna av priskänsligheten hos de privatpraktiserande veterinärernas utbud av förrättningar som vid skattningarna av efterfrågans priskänslighet i avsnitt 4.1 ovan. Det vill säga först görs en skattning som inkluderar samtliga djurslag. Därefter görs separata skattningar för respektive djurslag. I samtliga fall skattas först en modell som inkluderar alla förklaringsvariabler. Därefter tas den minst signifikanta variabeln bort och skattningen görs om enligt samma metod som tidigare. För att spara plats presenteras endast resultaten för den slutliga skattningen. En skillnad är dock att, eftersom vi vill undersöka om kvinnliga veterinärers utbud av förrättningar är mer eller mindre priskänsliga än manliga veterinärers, är vi hänvisade till att enbart använda random effects modellen. Detta beror på att variabeln kön (som antar värdet 1 för kvinnor och värdet 0 för män) inte varierar över tiden för en och samma veterinär. Fixed effects modellen kräver att alla variabler ändras för åtminstone någon individ över tiden (se t.ex. Greene 2003).

Vi kommer också att göra skattningarna dels för perioden 2000 – 2005 och dels för den kortare perioden 2002 – 2005 för att undersöka effekter av sällskapsdjurstäthet.

Slutligen finns det en skillnad i datamaterialet jämfört med tidigare skattningar, nämligen att vi bara har information om privatpraktiserande veterinärer som någon gång under perioden utfört förrättningar på animalieproduktionens djur. Detta leder förmodligen till att vi underskattar priskänsligheten (de som inte finns på



marknaden för animalieproduktionens djur gör det förmodligen inte p.g.a. att de anser priset vara för lågt).

De variabler som ingår i startmodellen finns listade i Tabell 4.4 nedan. Notera att variabler som är märkta med en asterisk bara finns med i skattningarna för den kortare perioden 2002 – 2005.

**Tabell 4.4: Förklaringsvariabler i startmodellen för utbudets priskänslighet.**

<i>Variabel</i>	<i>Beteckning</i>
Förrättningspris	Ln (P)
Kön (kvinna = 1)	Kön
Interaktion mellan förrättningspris och kön	Ln (P) x Kön
Ålder	Ln (Ålder)
Interaktion mellan förrättningspris och ålder	Ln (P) x Ln (Ålder)
Logaritmer av Ålder	Ln [Ln (Ålder)]
Interaktion mellan förrättningspris och log. av ålder	Ln (P)xLn [Ln (Ålder)]
Bensinkostnad	Ln (Bensinkostnad)
Interaktion mellan förrättningspris och bensinkostnad	Ln (P) x (Bensinkostnad)
Djurägargleshet	Ln (Km <sup>2</sup> /Djurägare)
Interaktion m. förrättningspris och djurägargleshet	Ln (P) x Ln (Km <sup>2</sup> /Djurägare)
Sällskapsdjurgleshet*	Ln (Km <sup>2</sup> /Hund)*
Interaktion m. förrättnpr. o. sällskapsdjurgleshet	Ln(P) x (Km <sup>2</sup> /Hund)*
Årsvariabler	År 200X

Resultaten för skattningarna av utbudet av förrättningar till alla animalieproduktionens djur framgår av Tabell 4.5a nedan. Det kan först noteras att grundpriseffekten är *negativ* och *statistiskt signifikant skiljd från 0* (absolut t-värde större än 1,96 och P-värde mindre än 0,05). Detta är orimligt eftersom det antyder att privatpraktiserande veterinärer minskar sitt utbud av förrättningar till animalieproduktionens djur när förrättningspriset stiger. Vidare är *konstanttermen positiv* och *statistiskt signifikant skiljd från 0* vilket också är oväntat när det gäller skattningar av utbudet. Det antyder nämligen att privatpraktiserande veterinärer skulle erbjuda förrättningar för animalieproduktionens djur även om priset vore 0 beroende på karaktäristika som vi inte kan observera (se diskussionen om innebörden av konstanttermen  $\alpha$  i random effects modellen på sidan 38 ovan).

**Tabell 4.5a: Priskänslighet hos privatpraktiserande veterinärers utbud av förrättningar – alla animalieproduktionens djur, 2000-2005 (Random Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	-9,980	1,419	-7,032	0,000	5,943
Kön	-0,717	0,134	-5,347	0,000	0,374
Ln P × Kön	0,116	0,022	5,154	0,000	2,226
Ln (Ålder)	44,290	6,481	6,834	0,000	3,849
Ln P × Ln (Ålder)	-7,777	1,100	-7,072	0,000	22,875
Ln (Ln (Ålder))	-168,9	24,605	-6,865	0,000	1,346
Ln P × Ln (Ln (Ålder))	29,706	4,183	7,102	0,000	7,999
Ln (Bensinkostn.)	-0,401	0,085	-4,731	0,000	3,604
Ln P × Ln (Bensinkostn.)	0,067	0,015	4,534	0,000	21,515
Ln (Km <sup>2</sup> /Djurägare)	-0,031	0,006	-5,472	0,000	1,735
År 2003	-0,022	0,006	-3,890	0,000	0,166
År 2004	-0,055	0,007	-7,691	0,000	0,157
År 2005	-0,043	0,007	-6,183	0,000	0,128
Konstant	58,351	8,306	7,025		0,000

Log-Likelihood: -77 141,96      R<sup>2</sup>: 0,12      R<sup>2</sup> adj: 0,12

Kvinnor erbjuder färre förrättningar än män (effekten av variabeln *Kön*) och är mindre priskänsliga än män (effekten av interaktionstermen (*Ln P × Kön*)). Äldre (erfarna) veterinärer erbjuder flera tjänster, effekten av variabeln *Ln (Ålder)*, och är mer priskänsliga än yngre mindre erfarna veterinärer, effekten av interaktionstermen *Ln (P) Ln P × Ln (Ålder)*. Effekten av ålder avtar ju äldre veterinären blir (effekten av variablerna *Ln [Ln (Ålder)]* och *Ln P × Ln [Ln (Ålder)]*). Detta stämmer med antagandet om att veterinäryrket är fysiskt påfrestande. Högre bensinkostnader leder som väntat till ett lägre utbud av förrättningar (effekten av variabeln *Ln (Bensinkostnad)*). Däremot är det oväntat att priskänsligheten avtar med högre bensinkostnader (effekten av interaktionstermen *Ln P × Ln (Bensinkostnad)*). Det är slutligen inte oväntat att det erbjuds färre förrättningar i län där avståndet mellan djurägarna är större.

Skattningar för den kortare perioden i tabell 4.5b nedan antyder att problemet med det ”felaktiga” tecknet för grundeffecten av skillnader i förrättningspris och andra oväntade resultat i föregående skattning kan ha berott på att vi inte kunnat ta hänsyn till effekten av skillnader i sällkapsdjurstäthet.

**Tabell 4.5b: Priskänslighet hos privatpraktiserande veterinärers utbud av förrättningar – alla animalieproduktionens djur, 2002-2005 (Random Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	1,950	4,739	0,411	0,681	6,030
Kön	-0,846	0,450	-1,880	0,060	0,388
Ln P × Kön	0,133	0,075	1,790	0,074	2,339
Ln (Ålder)	-15,37	22,285	-0,690	0,490	3,862
Ln P × Ln (Ålder)	2,090	3,704	0,564	0,573	23,287
Ln (Ln (Ålder))	55,355	84,560	0,655	0,655	1,349
Ln P × Ln (Ln (Ålder))	-7,382	14,060	-0,525	0,600	8,137
Ln (Bensinkostn.)	0,329	0,525	0,626	0,531	4,049
Ln P × Ln (Bensinkostn.)	-0,062	0,087	-0,710	0,478	24,416
Ln (Km <sup>2</sup> /Hund)	-1,015	0,488	-2,079	0,038	1,342
Ln P × Ln (Km <sup>2</sup> /Hund)	0,170	0,081	2,106	0,035	8,098
År 2004	-0,026	0,007	-3,678	0,000	0,246
År 2005	-0,009	0,006	-1,498	0,134	0,201
Konstant	-24,32	33,600	-0,724	0,469	

Log-Likelihood: - 51 135,16      R<sup>2</sup>: 0,14      R<sup>2</sup> adj: 0,13

Grundeffekten av prisförändringar är således nu positiv som förväntat (dock inte statistiskt signifikant skiljd från 0). De enda förklaringsvariabler som är statistiskt signifikant skiljda från 0 är just dem för sällskapsdjurstäthet ( $Ln Km^2/Hund$ ) – som har det förväntade negativa tecknet indikerande att det erbjuds färre förrättningar för animalieproduktionens djur i län med hög sällskapsdjurstäthet, dess interaktion med förrättningspriset ( $Ln P \times Ln (Km^2/Hund)$ ) – som är positiv och indikerar att priskänsligheten är mindre i län med hög sällskapsdjurstäthet, samt årsvariablerna som indikerar att det erbjöds färre förrättningar för lantbruksdjur åren 2004 och 2005 än år 2000. Effekterna av veterinärens kön (som nästan är statistiskt signifikanta) stämmer också bättre med resultat från arbetsmarknads ekonomiska skattningar. Således erbjuder kvinnliga veterinärer färre förrättningar och är mera priskänsliga än manliga.

Vad gäller skattningarna av priskänsligheten hos utbudet av förrättningar till nötkreatur noterar vi samma problem som i föregående skattning. Som fallet var då, ändras resultaten när hänsyn tas till skillnader i sällskapsdjurstäthet (tabellerna 4.6a och 4.6b nedan). Således byter grundpriseffekten tecken från negativt till

positivt (dock blir den inte statistiskt signifikant), bensinkostnaden fortsätter att vara statistiskt signifikant med det förväntade tecknet och sällskapsdjurstätheten samt dess effekt på utbudets priskänslighet är statistiskt signifikanta med de förväntade tecknen. Det enda oväntade resultatet i Tabell 4.6b är att privatpraktiserande veterinärers utbud ökar med länets djurgleshet.

**Tabell 4.6a: Priskänslighet hos privatpraktiserande veterinärers utbud av förrättningar – nöt, 2000-2005 (Random Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	-17,06	2,394	-7,126	0,000	5,943
Kön	-1,142	0,223	-5,119	0,000	0,374
Ln P × Kön	0,180	0,037	4,386	0,000	2,226
Ln (Ålder)	74,76	10,818	6,910	0,000	3,849
Ln P × Ln (Ålder)	-12,99	1,840	-7,060	0,000	22,875
Ln (Ln (Ålder))	-286,5	41,125	-6,967	0,000	1,346
Ln P × Ln (Ln (Ålder))	49,792	7,013	7,100	0,000	7,999
Ln (Bensinkostn.)	-0,823	0,141	-5,845	0,000	3,604
Ln P × Ln (Bensinkostn.)	0,139	0,025	5,653	0,000	21,515
Ln (Km <sup>2</sup> /Djurägare)	-0,063	0,009	-6,714	0,000	1,735
År 2003	-0,036	0,009	-3,843	0,000	0,166
År 2004	-0,090	0,012	-7,551	0,000	0,157
År 2005	-0,073	0,012	-6,315	0,000	0,128
Konstant	99,298	13,952	7,112	0,000	
Log-Likelihood: -148 410,0		R <sup>2</sup> : 0,16		R <sup>2</sup> adj: 0,15	

**Tabell 4.6b: Priskänslighet hos privatpraktiserande veterinärers utbud av förrättningar – nötk, 2002–2005 (Random Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	4,977	7,871	0,632	0,527	6,030
Kön	-1,189	0,737	-1,614	0,107	0,388
Ln P × Kön	0,183	0,122	1,497	0,134	2,339
Ln (Ålder)	-32,54	36,852	-0,883	0,377	3,862
Ln P × Ln (Ålder)	4,813	6,129	0,785	0,432	23,287
Ln (Ln (Ålder))	119,14	139,93	0,851	0,395	1,349
Ln P × Ln (Ln (Ålder))	-17,52	23,285	-0,752	0,452	8,137
Ln (Bensinkostn.)	-1,012	0,230	-4,401	0,000	4,049
Ln (Km <sup>2</sup> /Djurägare)	0,927	0,226	4,107	0,000	1,764
Ln (Km <sup>2</sup> /Hund)	-1,187	0,447	-2,654	0,008	1,342
Ln P × Ln (Km <sup>2</sup> /Hund)	0,202	0,074	2,723	0,007	8,098
År 2005	0,112	0,026	4,340	0,000	0,201
Konstant	-31,25	47,216	-0,662	0,508	

Log-Likelihood: -95 693,78

R<sup>2</sup>: 0,19R<sup>2</sup> adj: 0,18

För resterande djurslag inom animalieproduktionen är effekterna de förväntade även när vi inte kontrollerar för skillnader i sällskapsdjurstäthet. När skillnader i sällskapsdjurstäthet tas med fås dock ytterst få statistiskt signifikanta variabler, när det gäller utbudet av förrättningar till fågel blir faktiskt ingen av dem statistiskt signifikant. Förmodligen beror det på att den kortare tidsperioden ger färre observationer (och för dessa djurslag var antalet observationer redan från början litet, särskilt vad gäller fågelförrättningar), vilket innebär att skattningarna blir behäftade med större fel (se tabellerna 4.7a och b till 4.9a och b nedan).

**Tabell 4.7a: Priskänslighet hos privatpraktiserande veterinärers utbud av för rättningar – svin, 2000-2005 (Random Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	0,370	0,165	2,243	0,025	5,943
Ln (Ålder)	-0,891	0,319	-2,794	0,005	3,849
Ln (Ln (Ålder))	5,095	0,865	5,892	0,000	1,346
Ln P × Ln (Ln (Ålder))	-0,252	0,122	-2,064	0,039	7,999
Ln (Km <sup>2</sup> /djurägare)	-0,004	0,002	-2,608	0,009	1,735
Konstant	-3,529	0,753	-4,689	0,000	
Log-Likelihood: 19 781,21		R <sup>2</sup> : 0,30		R <sup>2</sup> adj: 0,29	

**Tabell 4.7b: Priskänslighet hos privatpraktiserande veterinärers utbud av för rättningar – svin, 2002-2005 (Random Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	-0,015	0,038	-0,419	0,675	6,030
Ln (Kön)	0,129	0,199	0,648	0,517	0,388
Ln P × Ln (Kön)	-0,020	0,033	-0,619	0,536	2,339
Ln (Ålder)	-1,487	0,351	-4,234	0,000	3,862
Ln (Ln (Ålder))	5,889	1,324	4,448	0,000	1,349
Ln (Km <sup>2</sup> /djurägare)	-0,004	0,003	-1,355	0,173	1,764
Ln (Km <sup>2</sup> /Hund)	-0,193	0,132	-1,458	0,145	1,342
Ln P × Ln (Km <sup>2</sup> /Hund)	0,031	0,022	1,418	0,156	8,098
Konstant	-2,015	0,510	-3,950	0,000	
Log-Likelihood: 12 986,40		R <sup>2</sup> : 0,33		R <sup>2</sup> adj: 0,32	

**Tabell 4.8a: Priskänslighet hos privatpraktiserande veterinärers utbud av för rättningar – får, 2000-2005 (Random Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	0,027	0,070	0,390	0,697	5,493
Ln (Ålder)	-0,121	0,115	-1,047	0,295	3,849
Ln (Ln (Ålder))	0,686	0,362	1,895	0,058	1,346
Ln P × Ln (Ln(Ålder))	-0,033	0,052	-0,640	0,522	7,999
Ln (Bensinkost.)	-0,030	0,018	-1,629	0,103	3,604
Ln P × Ln (Bensinkost.)	0,005	0,003	1,700	0,089	21,515
År 2003	0,001	0,001	1,064	0,288	0,1666
År 2004	0,004	0,002	2,474	0,013	0,157
År 2005	0,006	0,002	3,663	0,000	0,128
Konstant	-0,348	0,355	-0,979	0,327	

Log-Likelihood: -118 857,9      R<sup>2</sup>: 0,12      R<sup>2</sup> adj: 0,11

**Tabell 4.8b: Priskänslighet hos privatpraktiserande veterinärers utbud av för rättningar – får, 2002-2005 (Random Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	-0,086	1,206	-0,071	0,943	6,030
Ln (Kön)	-0,110	0,114	-0,966	0,334	0,388
Ln P × Ln (Kön)	0,019	0,019	1,006	0,315	2,339
Ln (Ålder)	-1,993	5,657	-0,352	0,725	3,862
Ln P × Ln (Ålder)	0,301	0,940	0,320	0,749	23,287
Ln (Ln (Ålder))	5,632	21,472	0,262	0,793	1,349
Ln P × Ln (Ln (Ålder))	-0,814	3,572	-0,228	0,820	8,137
Ln (Bensinkostn.)	-0,010	0,134	-0,073	0,942	4,049
Ln P × Ln (Bensinkostn.)	0,006	0,021	0,286	0,775	24,416
Ln (Km <sup>2</sup> /Djurägare)	-0,025	0,011	-2,205	0,027	1,764
Ln (Km <sup>2</sup> /Hund)	-0,020	0,124	-0,160	0,873	1,342
Ln P × Ln (Km <sup>2</sup> /Hund)	0,003	0,021	0,155	0,877	8,098
År 2004	0,001	0,001	0,395	0,693	0,246
Konstant	0,176	7,237	0,024	0,981	

Log-Likelihood: 72 418,96      R<sup>2</sup>: 0,16      R<sup>2</sup> adj: 0,15

**Tabell 4.9a: Priskänslighet hos privatpraktiserande veterinärers utbud av förrättningar – fågel, 2000-2005 (Random Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	0,029	0,047	0,611	0,541	5,943
Kön	-0,001	0,001	-0,733	0,464	0,374
Ln (Ålder)	-0,215	0,222	-0,968	0,333	3,849
Ln P × Ln (Ålder)	0,036	0,038	0,963	0,336	22,875
Ln (Ln (Ålder))	0,752	0,840	0,896	0,370	1,346
Ln P × Ln (Ln (Ålder))	-0,126	0,142	-0,887	0,375	7,999
Ln (Km <sup>2</sup> /Djurägare)	-0,001	0,001	-1,420	0,156	1,735
År 2003	0,001	0,001	0,620	0,536	0,166
År 2004	0,001	0,001	1,588	0,112	0,157
År 2005	0,001	0,001	2,982	0,029	0,127
Konstant	-0,175	0,278	-0,630	0,528	

Log-Likelihood: -388 769,5      R<sup>2</sup>: 0,02      R<sup>2</sup> adj: 0,01

**Tabell 4.9b: Priskänslighet hos privatpraktiserande veterinärers utbud av förrättningar – fågel, 2002-2005 (Random Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	-0,033	0,020	-1,627	0,104	5,943
Ln (Ålder)	-0,055	0,032	-1,754	0,079	3,849
Ln P × (Ln (Ålder))	0,009	0,005	1,800	0,072	22,875
Ln (Km <sup>2</sup> /Djurägare)	-0,001	0,001	-1,638	0,101	1,735
Konstant	0,195	0,123	1,589	0,112	

Log-Likelihood: 246 353,4      R<sup>2</sup>: 0,04      R<sup>2</sup> adj: 0,03

Vad gäller priskänsligheten hos privatpraktiserande veterinärers utbud av förrättningar för hästar är effekterna något annorlunda. Således är priskänsligheten positiv och *statistiskt signifikant skiljd från 0* även när vi inte tar hänsyn till effekten av skillnader i sällskapsdjurstäthet (Tabell 4.10a). Kvinnliga veterinärer erbjuder *fler* förrättningar för hästar (effekten av variabeln *Kön* är positiv) och är *mindre priskänsliga* än manliga veterinärer (effekten av interaktionstermen *Ln P × Kön* är negativ). Möjligen beror detta på att kvinnliga veterinärer har andra preferenser för djurslag än manliga veterinärer.



**Tabell 4.10a: Priskänslighet hos privatpraktiserande veterinärers utbud av förrättningar – häst, 2000-2005 (Random Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	0,122	0,019	6,369	0,000	6,107
Kön	0,171	0,052	3,305	0,001	0,374
Ln P × Kön	-0,028	0,008	-3,274	0,001	2,287
Ln (Ålder)	-0,463	0,126	-3,661	0,000	3,849
Ln (Ln (Ålder))	1,836	0,473	3,878	0,000	1,346
Ln (Bensinkost.)	0,076	0,017	4,519	0,000	3,604
Ln P × Ln (Bensinkost.)	-0,012	0,003	-4,574	0,000	24,326
Ln (Km <sup>2</sup> /djurägare)	0,006	0,002	3,340	0,001	1,735
Konstant	-1,393	0,195	-7,145	0,000	

Log-Likelihood: 56 132,76                      R<sup>2</sup>: 0,06                      R<sup>2</sup> adj: 0,05

Resterande resultat förefaller emellertid något oväntade. Således erbjuder äldre veterinärer färre förrättningar för hästar än yngre veterinärer (effekten av variabeln *Ln Ålder*), men effekten avtar med stigande ålder (effekten av variabeln *Ln (Ln (Ålder))*) – samma resultat finns också i skattningarna för utbudet av förrättningar för svin (Tabell 4.7a ovan). Detta stämmer inte med vår utgångshypotes om skillnader i ålder avspeglar skillnader i erfarenhet och därmed skillnader i tidskostnader. Det kan eventuellt bero på att det finns en korrelation mellan variablerna kön och ålder i materialet (kön och ålder samvarierar negativt, d.v.s. kvinnliga veterinärer tenderar att vara yngre och manliga veterinärer tenderar att vara äldre).

Det är också oväntat att högre bensinkostnader leder till ett ökat utbud av förrättningar för hästar och att priskänsligheten minskar när bensinkostnaderna stiger (effekten av interaktionstermen *Ln P × Ln (Bensinkostnad)*) och att större djurägargleshet leder till ett ökat utbud av "hästförrättningar." Notera dock att variabeln *Ln Km<sup>2</sup>/Djurägare* avser ägare till animalieproduktionens djur. Såväl effekterna av högre bensinkostnader som större djurägargleshet skulle således kunna förklaras av att hästarna är mer koncentrerade än animalieproduktionens djur i län där avståndet mellan djurägarna är stort. Eftersom det saknas uppgifter om hur många hästar det finns i olika län har vi emellertid inte kunnat kontrollera detta.

**Tabell 4.10b: Priskänslighet hos privatpraktiserande veterinärers utbud av förrättningar – häst, 2002-2005 (Random Effects modell)**

Förklaringsvariabel X	B	S.E.	t-värde	P-värde	Medelvärde X
Ln P	0,215	0,074	2,894	0,004	6,188
Ln (Ålder)	-0,271	0,164	-1,657	0,098	3,862
Ln (Ln (Ålder))	1,130	0,619	1,826	0,068	1,349
Ln (Bensinkostn.)	0,305	0,129	2,368	0,018	4,049
Ln P × Ln (Bensinkostn.)	-0,044	0,019	-2,363	0,018	27,758
Konstant	-1,776	0,499	-3,558	0,000	

Log-Likelihood: 34 036,32                      R<sup>2</sup>: 0,07                      R<sup>2</sup> adj: 0,06

Det mest frapperande i resultaten för den korta perioden, där hänsyn tas till effekten av skillnader sällskapsdjurtäthet, är egentligen att denna förklaringsvariabel inte är statistiskt signifikant skiljd från 0 vad gäller utbudet av hästförrättningar. En naturlig förklaring är dock att DVO:s förrättningspris är detsamma för hästar som för sällskapsdjur.

## 5 Diskussion och slutsatser

Resultaten tyder på att vare sig djurägarnas efterfrågan på DV-förrättningar eller privatpraktiserande veterinärers utbud av förrättningar för animalieproduktionens djur och hästar är speciellt priskänsligt. De skattade effekterna av prisförändringar är i de flesta fall inte statistiskt signifikanta, vilket innebär att en liten prisförändring inte påverkar efterfrågan alls. Innan vi går in på slutsatserna av detta finns det dock anledning att diskutera hur säkra resultaten är.

### 5.1 Resultatens kvalitet

Analyserna bygger på ett datamaterial från Jordbruksverket. Detta innehåller information om enskilda djurägares efterfrågan på *distriktsveterinärförrättningar* (d.v.s. det är efterfrågan på veterinärtjänster från en viss producent och inte efterfrågan på veterinärtjänster i allmänhet som skattats) samt enskilda privatpraktiserande veterinärers utbud av förrättningar till animalieproduktionens djur och hästar med PPN-nummer under perioden 1999 till 2005. Trots

att vi har avstått från att utnyttja uppgifterna för år 1999 återstår ca 270 000 observationer för efterfrågan på DV-förrättningar (fördelade på ca 60 000 djurägare) och ca 140 000 observationer för privatpraktiserande veterinärers utbud (fördelade på ca 1 100 privatpraktiker). Det stora antalet observationer torde öka säkerheten i skattningsresultaten. Emellertid saknas viss information i materialet. Först och främst gäller det information om hur många sällskapsdjur som finns och om deras ägares karaktäristika (se sidorna 24 och 25 ovan). Analyserna gäller därför enbart marknaden för veterinärtjänster för animalieproduktionens djur (och i någon mån hästar). Även i dessa fall finns det dock informationsbrister som kan göra resultaten osäkra.

### Skattningarna av efterfrågans priskänslighet

För skattningarna av priskänsligheten hos efterfrågan på DV-förrättningar för animalieproduktionens djur har vi egentligen ett ganska gott informationsunderlag. Den viktigaste bristen att vi inte vet hur långt *avståndet* från distriktsveterinären till djurägaren är. Eftersom priset på en DV-förrättning innehåller en avståndsberoende komponent är dessa uppgifter av betydelse för det pris som olika djurägare betalar. Detta har hanterats genom att inkludera en variabel som mäter *skillnader i DV-gleshet* ( $\text{Km}^2/\text{DV}$ ) mellan olika län och en *interaktionsterm* mellan priset på förrättningen och DV-glesheten i länet där djurägaren bor. Om djurägare och distriktsveterinärer inte är jämt fördelade över länet överskattas DV-glesheten i stora län vilket i sin tur gör att vi riskerar att underskatta effekten av skillnader i DV-gleshet (se fotnot 33, sidan 26). Det visar sig också att gleshetsvariabeln endast är signifikant i tre skattningar (efterfrågan på DV-förrättningar för svin och för fågel under dagtid samt för efterfrågan på DV-förrättningar för samtliga animalieproduktionens djur under jourtid). Effekterna är dock mycket begränsade och i skattningen av efterfrågan på DV-förrättningar under jourtid är effekten den motsatta av vad som förväntas. Interaktionstermen är endast signifikant i två skattningar (efterfrågan på DV-förrättningar för svin under dagtid samt för efterfrågan på DV-förrättningar under jourtid). Även dessa effekter är mycket små och i skattningen av efterfrågan på DV-förrättningar för svin har motsatt effekt mot vad som förväntas. Resultaten *kan* indikera att vi har underskattat efterfrågans priskänslig-

het. Speciellt eftersom det finns ett tak för km- och restidsavgifterna som gör att förrättningspriset inte kan variera hur mycket som helst (se fotnot 33, sid 26). Å andra sidan är det inte troligt att underskattningen är särskilt betydande eftersom effekterna av andra förklaringsvariabler som inte är behäftade med samma problem också är begränsade.

Det saknas också uppgifter om hur många *privatpraktiserande veterinärer* det finns i djurägarens närområde. Detta är av vikt för att kunna analysera hur efterfrågans priskänslighet påverkas av djurägarens möjligheter att ersätta DV-förrättningar med förrättningar av andra veterinärer. Vi har dock kunnat ta hänsyn till skillnader i ersättningsmöjligheter genom att undersöka hur många privatpraktiker som har utfört förrättningar i respektive län under olika år och konstruera en variabel som anger antalet DV-stationer per privatpraktiserande veterinär i respektive län (DV-stat./PV). För att undersöka hur skillnader i ersättningsmöjligheter påverkar efterfrågans priskänslighet används en interaktionsterm mellan förrättningspris och ersättningsmöjlighetsvariabeln. Djurägare i län med en lägre andel DV-stationer antas efterfråga färre DV-förrättningar och vara mer priskänsliga än djurägare i andra län eftersom de har större möjligheter att ersätta DV-förrättningar med förrättningar av andra veterinärer. *Andelen DV-stationer per PV* är signifikant i fyra av skattningarna (efterfrågan på DV-förrättningar för alla animalieproduktionens djur, för nötkreatur och för svin under dagtid samt för efterfrågan på DV-förrättningar för alla animalieproduktionens djur under jourtid). I alla utom ett fall (Svin) är effekten den förväntade. *Interaktionstermen* är signifikant i samma fyra skattningar. I samtliga fall utom för svin är effekten dock den motsatta av den förväntade. Detta kan förklaras av en striktare informell marknadsuppdelning i län där det finns många privatpraktiker i förhållande till DV-stationer, vilket skulle vara i linje med resultaten i Veterinärutredningens enkätstudie (se sidan 14). Storleksmässigt är också effekterna av skillnader i ersättningsmöjligheter begränsade, såväl på efterfrågan på DV-tjänster som på dess priskänslighet.

I skattningarna av priskänsligheten hos efterfrågan på DV-förrättningar för hästar är informationsbristerna större (se sidorna 49 och 50), vilket också speglas av resultaten som antyder att efterfrågan skulle öka om förrättningspriset ökar. Även om effekterna av övriga förklaringsvariabler är rimliga mot bakgrund av ekono-

misk teori vill vi därför varna för att dra några slutsatser av dessa resultat.

### Skattningarna av utbudets priskänslighet

För skattningarna av privatpraktiserande veterinärers utbud av förrättningar är informationsproblemen större. Således saknas uppgifter om hur många förrättningar som har utförts under dagtid, respektive under jourtid. Detta har hanterats genom att anta att alla förrättningar sker under dagtid och med priset på "dagförrättningar" som prisvariabel. Mot bakgrund av uppgifterna i Veterinärutredningens enkätundersökning är detta troligen fel (se sidan 11). Om utbudet under jourtid är mera priskänsligt än utbudet under dagtid riskerar vi att *överskatta* dess priskänslighet.<sup>43</sup> Överskattningen blir större ju större andel av förrättningarna som faktiskt har skett under jourtid. Å andra sidan saknar vi också information om hur många privatpraktiker som inte erbjuder förrättningar för animalieproduktionens djur och hästar. Detta innebär att vi riskerar att *underskatta* utbudets priskänslighet eftersom de som valt att inte erbjuda förrättningar kan antas ha gjort det p.g.a. att de anser att förrättningspriset är för lågt (se sidan 53). Det är dock svårt att uttala sig om huruvida risken för överskattning är större än risken för underskattning.

Av naturliga skäl saknas det även uppgifter om skillnader i marginalkostnader för att producera förrättningar mellan olika veterinärer. Eftersom de viktigaste kostnadskomponenterna sannolikt är tidskostnaden, transportkostnaden och den uteblivna alternativa inkomsten från sällskapsdjursförrättningar, hanteras detta genom att inkludera variablerna kön, ålder och djurägartäthet (som antas vara korrelerade med skillnader i tidskostnader), bensinkostnad och sällskapsdjurstäthet (som dock bara finns för de 4 senaste åren i vår tidsserie) samt interaktionstermer mellan förrättningspriset och var och en av dessa variabler. Skattningarna visar sig vara känsliga för om variabeln sällskapsdjurstäthet finns med eller inte. I detta fall fås de förväntade effekterna av övriga signifikanta variabler, emellertid minskar antalet signifikanta variabler p.g.a. vi tvingas använda en kortare tidsperiod. I några fall kan det också beror

---

<sup>43</sup> Givet att tillgänglighet under jourtid anses som betungande av veterinärerna (se Tabell 2.1 på sidan 11) torde utbudet av förrättningar vara mer priskänsligt under jourtid än under dagtid.

på likartade problemen som vid skattningarna av efterfrågans pris-känslighet. Vi vet t.ex. inte heller här hur långt avståndet är mellan veterinär och djurägare och använder samma lösning som i efterfrågeskattningarna (d.v.s. skillnader i avstånd approximeras skillnader i antalet Km<sup>2</sup>/Djurägare mellan olika län).

Eftersom vi använder veterinärens kön som mått på skillnader i tidskostnader är vi, slutligen, hänvisade till att skatta effekterna med hjälp av random effects modellen (se sidan 52), vilket också kan leda till mindre effektiva skattningar. En indikation på detta finns i de stora standaravvikelserna hos grundeffekten av prisförändringar i skattningarna för utbudet av förrättningar för alla animalieproduktionens djur och förrättningar för nötkreatur (Tabellerna 4.5b och 4.6b, sidorna 55 och 57). I de övriga skattningarna tycks precisionen dock inte vara speciellt låg.

## 5.2 Implikationer för Veterinärutredningens frågor

*(1) Vilken typ/mix/storlek av kundunderlag krävs det för att bära en verksamhet med nuvarande tillgänglighet och servicenivå (definierad av den statliga målsättningen) i olika delar av landet, samt hur kundunderlaget ser ut i de olika produktionsområdena.*

Innebörden av ”den statliga målsättningen” är inte helt klar. Det framhålls att det skall finnas en väl fungerande och samhälls-ekonomiskt effektiv organisation för veterinär fältverksamhet i hela landet dygnet runt, vid utbrott av smittosamma sjukdomar och för veterinära förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning. (se sidan 4). Samhällsekonomiskt effektiva lösningar inom de olika delområdena är dock inte nödvändigtvis förenliga. Vi tolkar dock frågan som huvudsakligen gällande den veterinära fältorganisationen. Det kan då konstateras att såväl DVO som de privatpraktiserande veterinärerna riktar huvuddelen av sina tjänster till sällskapsdjur (se sidorna 8 och 9). Det tycks också vara så att andelen sällskapsdjursförrättningar ökat över tiden för DVO (se Jordbruksverkets årsredovisningar). Det är därför rimligt att anta att sällskapsdjursunderlaget har stor betydelse för verksamheten, särskilt som priset på sällskapsdjursförrättningar är högre än för förrättningar avseende animalieproduktionens djur (Tabell 3.4b, sid 25). Våra data saknar dock information om hur många sällskapsdjur det finns i respektive län eftersom det inte finns några sådana upp-

gifter i befintlig statistik. Frågan går därför inte att besvara. Några observationer kan trots allt göras:

Om skillnader i antalet nyregistrerade hundar per kvadratkilometer utgör ett mått på skillnader i sällskapsdjurstäthet, kan det konstateras att sällskapsdjurstätheten är störst i Stockholms-, Skåne-, Blekinge- och Hallands län och lägst i Norrbottens-, Jämtlands-, Västerbottens- och Dalarnas län (Tabell 3.4I, sid 37). Antalet privatpraktiserande veterinärer är störst i Skåne-, Stockholm-, Västra Götalands- och Kalmar län och minst i Norrbottens-, Västerbottens-, Jämtlands- och Västernorrlands län (Tabell 2.2, sid 12). Sällskapsdjurstäthet kan således tyckas vara av stor betydelse för förekomsten av privata veterinärer. Emellertid är också "nötkreaturstätheten" stor i de län som har en hög sällskapsdjurstäthet (bortsett från Stockholms län, Tabell 2.2) och nötkreatursförrättningar står för den överlägset största delen av förrättningarna för animalieproduktionens djur (Tabellerna 3.4a och 3.4h).

Om det är utbudet av veterinärtjänster för animalieproduktionens djur som är av störst intresse, är också värt att notera att det finns privatpraktiserande veterinärer som utfört förrättningar även för animalieproduktionens djur i samtliga län (Tabell 3.4i). Det finns i och för sig betydande skillnader mellan länen. Dessa tycks dock huvudsakligen bero på att antalet privatpraktiker som arbetat med animalieproduktionens djur är väsentligt större i Västra Götaland, Skåne, Kalmar, Halland och Jönköping än i övriga län. Detta kan, i sin tur bero på att det är dessa län som har den högsta djurstätheten (av såväl animalieproduktions- som sällskapsdjur). En tolkning är således att skillnader i utbudet av veterinärtjänster svara mot skillnader i efterfrågan. I så fall är det inte säkert att de observerade skillnaderna i antalet privatpraktiker mellan länen utgör något problem.

*(2) Vad kostar det att producera en varukorg av veterinärtjänster i privat respektive statlig regi i olika områden med beaktande av samtliga kostnader inklusive administration.*

För att besvara frågan behövs information om enskild veterinärföretags produktionsfunktion. Som konstaterats på sidan 6 finns det inga möjligheter att få sådana data. Det är inte heller sannolikt att sådan kunskap skulle vara till någon nytta för att säga något om

konsekvenserna av en privatisering av DVO. Som också konstaterades på sidan 6 beror marginalkostnaden såväl på mängden varor som på deras sammansättning och det är troligt att båda kommer ändras över tiden. Det är inte heller säkert att den kan användas för att säga något om storleken på eventuella subventioner (fråga 6 nedan) eftersom privata entreprenörer kan ha möjlighet att ta ut högre priser än de som precis täcker marginalkostnaden.

Om man trots detta skulle vilja bilda sig en uppfattning om kostnaden för en viss varukorg (som då behöver specificeras), är det förmodligen tidskostnaden som är av störst intresse. Uppgifter om tidskostnaden kan, åtminstone för DVO:s del, fås från lönekostnadsuppgifterna. Tidskostnaden för administration kan beräknas om det finns uppgifter om hur stor del av arbetstiden som distriktsveterinärerna använder för administrativa uppgifter och multiplicera tidsåtgången med den genomsnittliga veterinärlönen. I vårt material saknas dock uppgifter om olika distriktsveterinärers tidsåtgång för administration.

*(3) Om, och varför, privata veterinärstationer är effektivare än statliga samt om skillnaderna i effektivitet kan antas vara bestående.*

Det går inte att uttala sig om den relativa effektiviteten hos DVO och privatpraktiserande veterinärer. Observationen att DVO uppvisar ett underskott i samtliga län (sidan 9 ovan) säger egentligen inget om effektivitet. De enskilda enheterna har, så vitt vi förstår, inga incitament att redovisa överskott eftersom de inte får disponera detta själva. För privatpraktiserande veterinärer saknas information om kostnader annat än på en mycket aggregerad nivå. Det kan vara värt att notera att en privatisering av DVO visserligen kommer att ändra veterinärernas incitament, men att detta också skulle kunna åstadkommas med bibehållande av DVO genom att låta de enskilda veterinärstationerna disponera överskottet.

Ekonomisk teori ger heller inget underlag för att anta att statligt respektive privat ägande av produktionsresurserna i sig skulle ha betydelse för effektiviteten i resursutnyttjandet. Eventuella skillnader beror snarare på skillnader i målsättning mellan privata vinstmaximerande företag och offentliga företag som sällan har vinstmaximering som enda målsättning. Överfört på veterinärmarknaden skulle t.ex. målsättningen för DVO (se sidan 8 ovan)



kunna leda till sämre företagsekonomiskt resultat om ”skyldigheten att oavsett tidpunkt på dygnet utöva djursjukvård för alla djur där det finns djurskyddsskäl och annan veterinär inte kan anvisas” inte får reflekteras i priser som täcker målsättningens faktiska kostnader. Privata veterinärföretag kan, genom att välja lokalisering och inriktning på lämpligt sätt, mycket väl tänkas redovisa ett bättre företagsekonomiska resultat

Ett bättre företagsekonomiskt resultat behöver dock inte tyda på större effektivitet sett ur samhällets synvinkel, om det företagsekonomiska resultatet uppnås på bekostnad av veterinär service till avlägset boende djurägare. Om målet är samhällsekonomisk effektivitet behöver man därför definiera värdet av att även avlägset boende djurägare har tillgång till veterinär service dygnet runt. En ytterligare orsak till att ett bättre företagsekonomiskt resultat inte behöver tyda på större samhällsekonomisk effektivitet är observationen att vinstmöjligheterna i allmänhet är goda i företag som åtnjuter någon form av konkurrensskydd. Avsaknaden av konkurrens innebär emellertid också att sådana företag inte har samma incitament att effektivisera verksamheten. Våra resultat tyder på att konkurrensen på veterinärmarknaden är begränsad (jmf. den låga priskänsligheten hos efterfrågan i Tabellerna 4.2b – 4.2e).

*(4) Vilka risker det finns för privata monopol i respektive område och vad det skulle innebära:*

Det kan konstateras att det i utgångsläget inte föreligger något egentligt monopol (vare sig för privata veterinärer eller för DVO) i något av länen (se Tabell 2.2 sid 12 och efterföljande resonemang). Det är inte heller troligt att en privatisering av DVO skulle leda till att ett sådant uppstår. Även om samtliga DVO-anställda veterinärer väljer att lämna ett visst län kommer rimligen de befintliga privatpraktikerna att finnas kvar. Det är heller inte troligt att dessa skulle fusionera till ett enda företag, åtminstone inte på kort sikt.

Det är dock rimligt att anta att en privatisering av DVO leder till att de tidigare statligt anställda distriktsveterinärerna kommer att bete sig som privata entreprenörer. Den låga priskänsligheten hos efterfrågan på DV-förrättningar indikerar att varje enskilt veterinärföretag har betydande marknadsmakt och därmed incitament att höja priset – åtminstone på kort sikt (se resultaten för effekten av förrättningspriset samt effekten av interaktionstermen mellan

förrättningspris och variabeln som anger skillnader i DV-gleshet i Tabellerna 4.2b – 4.2e samt diskussionen i avsnitt 3.3, sid 21). På längre sikt är djurägarna mera anpassningsbara och kommer att försöka sluta avtal med någon annan veterinär om de är missnöjda med den tidigare prissättning. Detta förutsätter att det finns någon annan veterinär som är billigare. Här kan indikationerna på en tämligen strikt marknadsuppdelning i veterinärtäta län ge anledning till bekymmer (effekten av interaktionstermen mellan förrättningspris och variabeln som mäter skillnader i antalet DV-stationer per privatpraktiker, Tabell 4.2b – 4.2e). Det finns faktorer som talar för att uppdelningen kommer att bestå även vid en privatisering av DVO (se diskussionen av svaren i Veterinärutredningens intervjustudie (sid 13 – 14). Om veterinärföretagen kan upprätthålla en gemensam prispolitik kan de begränsa djurägarnas incitament att byta veterinär. En gemensam prispolitik underlättas av om det är möjligt att kontrollera kollegornas beteende. Eftersom antalet veterinärer är begränsat, är möjligheterna att hålla reda på hur kollegorna beter sig goda. Incitamenten för en enskild veterinär att bryta mot överenskommelser om en gemensam prispolitik minskas av att vederbörande i så fall riskerar att uteslutas från samarbete om t.ex. jourtjänstgöring.

Effekterna på efterfrågans priskänslighet av interaktionstermen mellan förrättningspriset och antalet distriktveterinärer i förhållande till privatpraktiserande veterinärer är i samtliga fall små (ibland inte statistiskt signifikanta, se Tabellerna 4.2b – 4.2e). Detta antyder att veterinärföretagens marknadsmakt inte skiljer sig nämnvärt mellan de olika länen.

Av intresse för hur stora prisförändringarna skulle bli vid en privatisering av DVO är också priskänsligheten hos de privatpraktiserande veterinärernas utbud av förrättningar. Då denna är liten antyds att prisökningarna kan bli betydande (notera dock att det är möjligt att utbudets priselasticitet har underskattats). Särskilt skulle detta vara fallet för priset på förrättningar till animalieproduktionens djur i län med långa avstånd mellan animalieproduktionens djurägare och hög sällskapsdjurtäthet.

*(5) Vilka risker finns det för att man med en marknadslösning med statliga bidrag till de privata entreprenörerna skulle bli utan veterinär service i delar av landet samt hur dessa risker kan minskas eller elimineras.*

Som konstaterats i fråga 4 ovan är risken på kort sikt mycket liten, åtminstone om vi definierar ”delar av landet” som olika län. På lång sikt kan riskerna vara större. Tabell 3.4i visar att antalet privatpraktiserande veterinärer som utfört förrättningar för animalieproduktionens djur är lägst i de djurglesa länen i norra Sverige. Under perioden från år 2000 till år 2005 har det också minskat mest i dessa län (halverats i Norr- och Västerbotten samt i Väster-norrland). Förändringarna har varit betydligt mindre i djurtäta län som Kalmar, Skåne, Halland och Västra Götaland. En rimlig orsak till denna utveckling är att förrättningspriset anses vara för lågt för att attrahera privatpraktiserande veterinärer. Detta kan emellertid ändras om förrättningspriset differentieras mellan länen, något som den låga priskänsligheten hos efterfrågan på förrättningar möjliggör.

Den låga priskänsligheten hos utbudet av förrättningar (Tabell 4.5 – 4.9) antyder dock att priserna skulle behöva höjas ganska mycket för att ge privatpraktikerna incitament att öka produktionen av förrättningar till animalieproduktionens djur. Högre förrättningspriser kan leda till att marginella gårdar i avlägset liggande områden lägger ner sin djurbaserade verksamhet. För att avgöra hur problematisk en sådan utveckling är behövs det klargöras vilket värde samhället fäster vid djurproduktion i sådana områden.

Statliga bidrag till privatpraktiserande veterinärer i djurglesa län minskar incitamenten att höja förrättningspriset (om bidraget är *tillräckligt* stort försvinner incitamenten helt och hållet). Hur stora bidragen skulle behöva vara varierar dels med hur många lantbrukdjur och med dels hur många sällskapsdjur det finns per kvadratkilometer. Sällskapsdjuren utgör en alternativ marknad där förrättningspriset är högre och tidskostnaden lägre (p.g.a. att djurägaren kan ta med sig sällskapsdjuret till veterinären). Således skulle bidraget behöva vara högre ju längre det är mellan lantbruksdjuren och ju närmare det är mellan sällskapsdjuren. I de norra länen är det emellertid långt mellan både lantbruksdjur och sällskapsdjur.

(6) *Hur kan man veta storleken på den optimala bidragsnivån i respektive område.*

Den optimala bidragsnivån är den som är precis tillräcklig för att generera det utbud av förrättningar som önskas. För att veta hur stor den är i kronor behövs således dels information om antalet

önskade förrättningar (eftersom marginalkostnaden varierar med kvantiteten) och dels information om hur produktionsfunktionen för förrättningar ser ut. Om det antas att utgångsläget representerar det önskade antalet förrättningar i respektive län är det kostnaderna för att en producera en marginell förrättning vid denna nivå som är av intresse. Våra data innehåller, som konstaterades ovan, ingen sådan information. Om det gäller tjänster för animalieproduktionens djur kan kostnaden emellertid antas bestå av veterinärens tidskostnad, kostnaden för transporter till och från djurägare samt kostnaden för förbrukningsmaterial.

Ett mått på tidskostnaden kan möjligen utgöras av genomsnittslönen för distriktsveterinärer, även om det är osäkert då de som valt att ta anställning som sådana kan ha gjort det p.g.a. andra tidskostnader än de som valt att bli privata entreprenörer. Eftersom det är tidigare distriktsveterinärer som skulle bli de nya privata entreprenörerna vid en privatisering av DVO kan den dock vara en godtagbar approximation. Transportkostnaderna beror huvudsakligen på djurägartätheten i veterinärens område och kan skattas med hjälp av uppgifter om drivmedelspriset och djurägartätheten. För att göra detta med rimlig säkerhet behövs emellertid bättre avståndsdata än vad som varit tillgängligt för oss. Kostnaden för förbrukningsmaterial torde inte variera mellan veterinärer men kan möjligen göra det beroende på vilket djurslag tjänsten avser. Man kan dock konstatera att det finns mycket som talar för att det behövs en ökning av ersättning för jourhållande eftersom det tycks vara en utbredd uppfattning bland såväl DVO:s anställda som bland privatpraktikerna att jour inte är lönsamt i dagsläget (se Tabell 2.1, sid 11).

## Referenser

- Baltagi BH, 2001. *Econometric Analysis of Panel Data* (sec. ed.). John Wiley & Sons, New York.
- Epizootilagen. SFS 1999:657. [www.riksdagen.se](http://www.riksdagen.se).
- Förordning med allmän veterinärinstruktion. SFS 1971:810. [www.riksdagen.se](http://www.riksdagen.se)
- Folland S, Goodman AC, and Stano M, 2004. *The Economics of Health and Health Care*. Prentice Hall. Upper Saddle River, New Jersey.
- Gravelle H, and Rees R, 1981. *Microeconomics*. Longman, London & New York.
- Greene WH, 2003. *Econometric Analysis*. Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey.
- Grossman M, 1972. The Demand for Health; a theoretical and empirical investigation. The National Bureau of Economic Research (NBER). New York.
- Jordbruksverket 2005. Jordbruksstatistisk årsbok 2005. [www.sjv.se](http://www.sjv.se).
- Jordbruksverkets årsredovisning för räkenskapsåret 2005. [www.sjv.se](http://www.sjv.se).
- Jordbruksstatistisk Årsbok, 2006. [www.sjv.se](http://www.sjv.se).
- Regleringsbrev 2006 för Jordbruksverket. [www.sjv.se](http://www.sjv.se).
- Riksdagens revisorer, 2002. "Villkoren för veterinär verksamhet." Rapport 2002/03:4. [www.riksrevisionen.se](http://www.riksrevisionen.se).
- Statistisk Årsbok 2006. [www.scb.se](http://www.scb.se).
- Stiglitz JE, 2000. *Economics of the Public Sector* (third ed.). W.W. Norton & Company, New York/London.
- Varian H, 1978. *Microeconomic Analysis*. W.W. Norton & Company, New York/London.
- Veterinärutredningen. Internrapport 2006:01. Privat veterinär fältverksamhet – en intervjustudie inom [ww.sou.gov.se/veterinar](http://ww.sou.gov.se/veterinar).
- Veterinärutredningen, 2006. Enkätundersökning av den svenska veterinärmarknaden. [www.sou.gov.se/veterinar](http://www.sou.gov.se/veterinar).
- Wooldridge J, 2002. *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*. MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Zoonoslagen. SFS 1999:658. [www.riksdagen.se](http://www.riksdagen.se).



# Statens offentliga utredningar 2007

---

## *Kronologisk förteckning*

1. Telefonförsäljning. Jo.
2. Från socialbidrag till arbete.  
+ Bilaga. Fördjupningsstudier.  
+ Lättläst. Sammanfattning. S.
3. Föräldraskap vid assisterad befruktning. Ju.
4. Trafikinspektionen  
– en myndighet för säkerhet och skydd inom transportområdet. N.
5. Summa summarum – en fristående myndighet för utredning av anmälningar om brott av poliser och åklagare? Ju.
6. Målsägandebiträdet.  
Ett aktivt stöd i rättsprocessen. Ju.
7. Den nya inskrivningsmyndigheten. M.
8. Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning. Ju.
9. Svenskan i världen. UD.
10. Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft. Fi.
11. Regional utveckling och regional samhällsorganisation. Fi.
12. Hälso- och sjukvården. Fi.
13. Staten och kommunerna – uppgifter, struktur och relation. Fi.
14. Renovering av bostadsmarknad efterlyses!  
Om ungas möjligheter till en egen bostad.  
Rapport nr 1:  
Om bara någon kunde säga vad jag ska göra för att få en bostad så skulle jag göra det.  
Rapport nr 2:  
Måste man ha tur?  
Studier av yngre på bostadsmarknaden i svenska städer.  
Rapport nr 3:  
Effektiv bostadsservice och förmedling av bostäder – ur ett dubbelt användarperspektiv.  
Rapport nr 4:  
Unga vuxna på bolånemarknaden. M.
15. Stöd för framtiden – om förutsättningar för jämställdhetsintegrering.  
Idébok:  
Jämställd medborgarservice. Goda råd om jämställdhetsintegreringen. En idébok för chefer och strateger.  
Metodbok:  
JämStöd Praktika. Metodbok för jämställdhetsintegrering. IJ.
16. Ändrad könstillhörighet – förslag till ny lag. S.
17. Äktenskap för par med samma kön. Vigsselfrågor. Ju.
18. Arbetsmarknadsutbildning för bristyrken och insatser för arbetslösa ungdomar. N.
19. Friskare tänder – till rimliga kostnader. S.
20. Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område. Jo.
21. GMO-skador i naturen och Miljöbalkens försäkringar. M.
22. Skyddet för den personliga integriteten. Kartläggning och analys. Del 1+2. Ju.
23. Genomförande av tredje penningtvättsdirektivet. Fi.
24. Veterinär fältverksamhet i nya former. Jo.

# Statens offentliga utredningar 2007

*Systematisk förteckning*

---

## **Justitiedepartementet**

---

- Föräldraskap vid assisterad befruktning. [3]  
Summa summarum – en fristående myndighet för utredning av anmälningar om brott av poliser och åklagare? [5]  
Målsägandebiträdet.  
Ett aktivt stöd i rättsprocessen. [6]  
Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning. [8]  
Äktenskap för par med samma kön.  
Vigsselfrågor. [17]  
Skyddet för den personliga integriteten.  
Kartläggning och analys. Del 1+2. [22]

## **Utrikesdepartementet**

---

- Svenskan i världen. [9]

## **Socialdepartementet**

---

- Från socialbidrag till arbete.  
+ Bilaga. Fördjupningsstudier.  
+ Lättläst. Sammanfattning. [2]  
Ändrad könstillhörighet – förslag till ny lag. [16]  
Friskare tänder – till rimliga kostnader. [19]

## **Finansdepartementet**

---

- Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft. [10]  
Regional utveckling och regional samhällsorganisation. [11]  
Hälso- och sjukvården. [12]  
Staten och kommunerna – uppgifter, struktur och relationer. [13]  
Genomförande av tredje penningtvättsdirektivet. [23]

## **Jordbruksdepartementet**

---

- Telefonförsäljning. [1]  
Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område. [20]  
Veterinär fältverksamhet i nya former. [24]

## **Miljödepartementet**

---

- Den nya inskrivningsmyndigheten. [7]  
  
Renovering av bostadsmarknad efterlyses!  
Om ungas möjligheter till en egen bostad.  
Rapport nr 1:  
Om bara någon kunde säga vad jag ska göra för att få en bostad så skulle jag göra det.  
Rapport nr 2:  
Måste man ha tur?  
Studier av yngre på bostadsmarknaden i svenska städer.  
Rapport nr 3:  
Effektiv bostadsservice och förmedling av bostäder – ur ett dubbelt användarperspektiv.  
Rapport nr 4:  
Unga vuxna på bolånemarknaden. [14]  
GMO-skador i naturen och Miljöbalkens försäkringar. [21]

## **Näringsdepartementet**

---

- Trafikinspektionen  
– en myndighet för säkerhet och skydd inom transportområdet. [4]  
Arbetsmarknadsutbildning för bristyrken och insatser för arbetslösa ungdomar. [18]

## **Integrations- och jämställdhetsdepartementet**

---

- Stöd för framtiden – om förutsättningar för jämställdhetsintegrering.  
Idébok:  
Jämställd medborgarservice. Goda råd om jämställdhetsintegreringen. En idébok för chefer och strateger.  
Metodbok:  
JämStöd Praktika. Metodbok för jämställdhetsintegrering. [15]