

**Utredning angående statens roll
vid tillsyn enligt Rådets s k mjölkdirektiv**

Jönköping den 20 januari 2004

Bakgrund

Fråga har uppkommit om konkurrensneutralisering av arbetsuppgifter, som faller inom ramen för Jordbruksverkets tillsyn över vissa delar av den svenska mjölproduktionen. Syftet med denna PM är att utreda vilka möjligheter Sverige har att konkurrensneutralisera arbetsuppgifterna, utan att bryta mot de krav som gäller enligt berörda EG-direktiv (92/46/EEG och 89/362/EEG).

Enligt nuvarande svenska system utövar Jordbruksverket tillsyn över det första ledet av mjölkproduktionen. Detta sker genom regelbundna veterinära kontroller. Jordbruksverket använder sig uteslutande av s k distriktsveterinärer, vilka är anställda av verket. Distriktsveterinärerna utför endast arbete för statens räkning och driver inga egna verksamheter vid sidan om. Frågan om konkurrensneutralisering av Jordbruksverkets tillsynsuppgifter har sin grund i att det kan befaras att distriktsveterinärerna, i sina roller som representanter för Jordbruksverket, även erhåller uppdrag till den djursjukvårdande verksamheten staten utför och således ger övriga veterinärer på marknaden en konkurrensnackdel. Frågan om konkurrensneutralisering har även sin grund i en allmän önskan att staten skall lägga ut uppgifter som kan utföras i annan regi.

Uppdragets utgångspunkter

Våra utgångspunkter för en eventuell förändring av tillsynsarbetet har varit dels ett ovillkorligt krav på att Sverige genom sitt system uppfyller kraven i berörda direktiv, dels att tillsynsarbetet i möjligaste mån konkurrensneutraliseras eller i vart fall inte bidrar till att snedvrیدا konkurrensen på marknaden. Därutöver har eftersträvat att i detta läge finna ett system som kräver så små förändringar av det nationella regelverket som möjligt, samt är ekonomiskt försvarbart. Det är också av vikt att de administrativa konsekvenserna av en ändring ter sig rimliga. Det har också uttalats att det inte heller i detta läge är aktuellt att lägga över tillsynsuppgifter på kommunerna, bland annat med hänsyn till den kritik som framförts av EU avseende den kommunala livsmedelskontrollen med grund i mjölkdirektivet.

Regelverk

Den nu aktuella kontrollen av svensk mjölkproduktion har sin grund i de ovan nämnda EG-direktiven. Den del av mjölkproduktionen som avses är själva mjölkkningsprocessen, dvs den del som är att hänföra till mjölkbondens arbete. Jordbruksverket utövar tillsyn över detta arbete. Övriga delar av mjölkproduktionen är hänförliga till Livsmedelsverkets tillsynsområden. Nedan beskrivs regelverkets krav – från direktiven till det i Sverige valda tillsynssystemet.

Direktiv

Enligt direktiv **89/362/EEG** skall medlemsstat *säkerställa* att mjölkproducerande anläggningar följer vissa i bilaga fastställda allmänna hygienföreskrifter. Det finns inga direkta krav på kontroll- och sanktionssystem eller på vem som får utföra eventuella kontroller. Dock ligger det i termen ”säkerställa” ett krav på att medlemsstaterna upprättar tillförlitliga regler för hur mjölkproduktionen skall gå till. I termen torde (om än inte formellt) även ligga ett indirekt krav på ett godtagbart kontroll- och sanktionssystem.

En medlemsstat som inte anses ha genomfört direktivet kan bli föremål för fastställelse-talan. Skulle medlemsstat inte vidta åtgärder i anledning av att EG-domstolen funnit att ett direktiv inte genomförts eller inte genomförts på rätt sätt kan medlemsstaten tvingas erlagga böter. En medlemsstat kan i vissa fall även bli skadeståndsskyldig gentemot enskild på grund av sin underlåtenhet att genomföra ett direktiv.

Enligt direktiv **92/46/EEG** (det s k ”mjölkdirektivet”) skall medlemsstat

1. *säkerställa* att djuren inom mjölkproduktionen regelbundet besiktas av veterinär i syfte att *säkerställa* att kraven enligt viss bilaga uppfylls. Kraven tar sikte på *djurhälsa* och innefattar såväl förekomst av vissa sjukdomar som vissa symptom.

Om djurhälsokraven inte uppfylls skall den behöriga myndigheten (Jordbruksverket) kontrollera det allmänna hälsotillståndet och ytterligare undersöka djuren, om detta visar sig nödvändigt.

2. *säkerställa* att produktionsenheterna regelbundet kontrolleras i syfte att *säkerställa* att hygienkraven uppfylls. Kraven definieras närmare i bilaga och innefattar även de krav som framgår av direktiv 89/362/EEG. Hygienföreskrifterna tar sikte på såväl anläggningar som mjölkkningsprocesser.

Om besiktningar visar att hygienen är bristfällig skall den behöriga myndigheten vidta erforderliga åtgärder.

Om det kan misstänkas att direktivet inte följs eller att mjölkprodukterna inte är lämpliga som livsmedel skall den behöriga myndigheten utföra de kontroller den anser lämpliga.

Medlemsstaterna är skyldiga att vidta erforderliga administrativa eller bestraffande åtgärder för att beivra kränkningar av direktivet.

Direktivet innebär ett krav på att medlemsstaterna skall säkerställa att *veterinär* regelbundet besiktar djur inom mjölkproduktionen för att kontrollera djurhälsan. Medlemsstaterna skall även säkerställa att hygienkontroller genomförs. Det finns inga krav på att hygienkontrollerna utförs av veterinär. Dock måste de naturligtvis utföras av personer som är tillräckligt kvalificerade för att kunna bedöma huruvida hygienkraven uppfylls.

Medlemsstat som inte anses ha genomfört direktivet kan bli föremål för fastställsetalan, böter eller skadestånd enligt ovan.

Direktivet ålägger medlemsstaterna att skapa tillförlitliga system för kontroll av djurhälsa och hygien. Däremot styr direktivet inte på vilket sätt sådan kontroll skall gå till. Frågan blir följaktligen vilken inblandning av staten som krävs för att en medlemsstat skall anses

ha fullgjort sina förpliktelser att säkerställa att veterinär besiktning och kontroll av hygien verkligen sker.

Ordalydelsen avseende kravet på säkerställande och direktivets krav på vissa aktiva åtgärder från den behöriga myndighetens sida samt åtgärder för att beivra kränkningar av direktivet tyder på att det måste finnas ett tillsynssystem av viss kvalitet för att medlemsstaterna skall anses ha fullgjort sina förpliktelser enligt direktivet.

Lag

Sverige har valt ett tillsynssystem som i relativt hög grad involverar staten, genom Jordbruksverket. Systemet regleras i lagen (1992:1683) om provtagning på djur m.m. Lagen bemyndigar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (Jordbruksverket i aktuell del) att meddela föreskrifter om bl a djurhälsa i besättningar för mjölkproduktion och hygien i samband med mjölkproduktion, d v s de områden som omfattas av de två direktiven. Enligt lagen är – om inte regeringen föreskriver något annat – Jordbruksverket tillsynsmyndighet avseende de föreskrifter som meddelas enligt ovanstående bemyndigande. Tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att föreskrifterna skall följas. Dessutom äger den som utför tillsynsuppgifterna rätt att få tillträde till bland annat de utrymmen där djur hålls samt har rätt att på begäran erhålla relevant information.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (Jordbruksverket) får meddela föreskrifter om hur tillsynen skall bedrivas.

Förordning

Enligt förordningen (1998:134) om provtagning på djur m.m. äger Jordbruksverket meddela föreskrifter om bland annat djurhälsa i besättningar för mjölkproduktion och hygien i samband med mjölkproduktion.

Föreskrift

Enligt Jordbruksverkets föreskrift (SJVFS 1994:33) om hygien och hälsa vid produktion av mjölk skall mjölkproduktionsanläggning genomgå regelbunden tillsyn – minst vartannat år – av *veterinär inom den statliga distriktsveterinärorganisationen*. Vid misstanke om att djurhälsokraven inte följs skall veterinären särskilt iaktta att en kontroll av det allmänna hälsotillståndet hos de mjölproducerande djuren utförs. Vid behov skall särskild undersökning genomföras.

Undersökningarna sker med användning av en av Jordbruksverket särskilt upprättad blankett/lista.

Om det vid veterinärens tillsyn framkommer att kraven inte följs, meddelar veterinären innehavaren om vilka åtgärder som skall vidtas och inom vilken tid. Om rättelse inte sker inom angiven tid skall veterinären anmäla förhållandena till Jordbruksverket.

Jordbruksverket förelägger därefter, på grundval av den anställda veterinärens anmärkningar (inga övriga kontroller av anmärkningarna görs), innehavaren att göra ändringarna. Förelägganden får förenas med vite. Om föreläggande inte följs får mjölken inte användas eller säljas.

Innehavaren av mjölkanläggningen bär kostnaden för tillsynen genom uttag av avgift.

Den svenska tillsynsmodellen

I Sverige har man valt en relativt strikt statlig kontroll av mjölkproduktionen.

Tillvägagångssättet vid kontroller har beskrivits ovan. Den skillnad som i direktiven görs mellan kontroll av djurhälsa och kontroll av hygien finns inte i Sverige. Istället har Jordbruksverket valt att förena kontrollerna till en samlad besiktning i syfte att förenkla processen och göra denna så kostnadseffektiv som möjligt.

Enligt grundlag får förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning inte lämnas till privaträttsligt subjekt utan stöd i lag. Inte alla delar av den tillsyn som Jordbruksverket utför utgör myndighetsutövning. Emellertid kan en kontrollåtgärd innebära att föreläggande och förbud meddelas, vilket definitivt utgör myndighetsutövning. En förvaltningsuppgift skall ses i sitt sammanhang, varvid beredningen av och beslut i ett ärende utgör oskiljaktiga delar av samma förvaltningsuppgift (se t ex JO, dnr 2598-2000 och 2617-2000). Jordbruksverkets nu aktuella förvaltningsuppgift innefattar alltså myndighetsutövning, varför lagstöd krävs för överlämnande till privaträttsligt subjekt. Lagen föreskriver att Jordbruksverket skall utöva tillsynen, om inte regeringen bestämmer annat. Tillsynsuppgiften kan följaktligen anförtros annan om regeringen så föreskriver.

Vad gäller frågan om myndighetsutövning har den även bäring på andra aspekter än den rent formella delegationsmöjligheten. Myndighetsbegreppet är även kopplat till andra delar av lagstiftningen, såsom t ex ansvar för tjänstefel, jävsregler, sekretess, dokumentation och offentlighet. Den modell som väljs för tillsyn måste följaktligen även ge det skydd för den enskilde medborgaren som avses med grundlagsstadgandet om utrymmet för privaträttsligt subjekt att ägna sig åt myndighetsutövning.

Staten kan bli skadeståndsskyldig vid till fel eller försummelse vid myndighetsutövning. I vissa fall kan skadeståndsskyldighet även inträda vid felaktig information eller rådgivning. Eftersom Jordbruksverket vid föreläggande och förbud helt grundar sina synpunkter på den information som lämnas av de av Jordbruksverket anställda distriktsveterinärerna är det av vikt att lämnade uppgifter är korrekta. Det är därmed av betydelse att tillsynsmyndigheten i tillräcklig utsträckning har inflytande över arbetsfördelning, kompetenskontroll och dylikt. Alternativet är att myndigheten utför egna undersökningar före det att den myndighetsutövande åtgärden vidtas eller att åtgärder i högre grad läggs ut på den enskilde innehavaren av anläggningen.

Jämförelse med andra länder inom EU och EES-samarbetet

EU har under flera år företagit inspektioner i medlemsländerna i syfte att utvärdera hur mjölkdirektivet genomförts. Inspektionerna har utförts av Food and Veterinary Office (FVO). Sverige har enligt uppgift i stort sett klarat sig undan anmärkningar avseende kontroll av djurhälsa och hygien. Det har från Jordbruksverkets sida bedömts vara av vikt att inte införa ändringar i tillsynssystemet som leder till försämringar eller väsentliga anmärkningar från EU.

Den största systemskillnaden, sett ur svenskt perspektiv, föreligger gentemot de system som valts av Danmark och Nederländerna. I Danmark finns ett egenkontrollprogram, som kompletteras genom uppföljning av en branschorganisation. Uppföljningarna rapporteras i sin tur till behörig myndighet, som vid behov utför stickprovskontroller. I Nederländerna sker kontrollen genom mejeriernas provtagning på mjölk. Vid avvikelser i kvalitet får gårdarna minuspoäng och om rättelse inte sker besöker aktuellt mejeri gården samt informerar en central myndighet. Om bristerna kvarstår efter tre månader inspekteras gården av organ inom det nederländska jordbruksdepartementet, som äger rätt att förbjuda vidare leverans av mjölk för humankonsumtion.

FVO har ännu inte hunnit inspektera det nya systemet i Danmark, men varit kritisk till det nederländska systemet, eftersom detta innebär att mjölkgårdarna i stort sett inte alls kontrolleras av någon behörig myndighet.

Österrike och Finland har fått kritik för att man använder veterinärer som kan ha konkurrerande intressen. I Österrike sker detta genom att privata veterinärer används för officiella uppdrag och i Finland genom att man använder delvis privatpraktiserande veterinärer som får en del av sitt arvode direkt från djurägaren. FVO kräver att behörig myndighet i Finland garanterar att veterinärernas dubbla roller inte leder till konkurrerande intressen. Denna kritik skall jämföras med den svenska modellen, enligt vilken distriktsveterinärerna endast arbetar statligt och inte uppbär arvoden direkt från djurägarna. Även i det svenska systemet ligger en viss problematik i och med att distriks-

veterinärerna erhåller en delvis provisionsbaserad lön avseende arbetet med djursjukvård, d v s annat arbete än det nu aktuella. Dock utgörs lön huvudsakligen av en fast del. Det faktum att systemet inte kritiseras av FVO tyder på att eventuella risker för konkurrerande intressen bedömts som små.

I övrigt har vissa länder fått kritik för att övervakningen är allmänt bristfällig och att utförda kontroller inte återrapporteras till rätt myndighet eller att kommunikationen mellan myndigheter fungerar dåligt.

Möjliga alternativ

Med hänsyn till att det finns en vilja att överväga förändringar av det i Sverige valda tillsynssystemet finns anledning att se närmare på de alternativ som finns. Nedanstående uppräkningslista gör inte anspråk på att vara fullständig, men består av de alternativ som får anses mest intressanta.

Nuvarande system

Det nuvarande systemet innebär en god kontrollmöjlighet för staten att säkerställa att direktivens krav uppfylls. I och med att de veterinärer som utför kontrollerna är anställda av Jordbruksverket har verket möjlighet att bestämma hur och av vem kontrollerna skall utföras.

Jävsreglerna i förvaltningslagen är tillämpliga, vilket borde innebära att de konkurrensproblem som angivits inledningsvis inte utgör något större praktiskt problem. I den mån det nuvarande systemet innebär att distriktsveterinärerna genom sina kontroller med grund i mjölkdirektivet även får djursjukvårdande uppdrag, vilka i sin tur ger ökad provisionsbaserad ersättning, kan systemet innebära ett problem i konkurrens- och intressehänseende. Dock synes detta problem vara begränsat med hänsyn till bl a att veterinärerna står under Jordbruksverkets arbetsledning, ingen ersättning betalas från djurägare till veterinär och att större delen av veterinärernas löner är fasta.

Systemet innebär inga problem i arbetsrättsligt hänseende eller vad avser gränsdragning angående sekretess, offentlighet, dokumentation, myndighetsutövning eller tjänstefel.

Anställning av ytterligare veterinärer

Det finns möjlighet att anställa intresserade veterinärer för att utföra kontroller för Jordbruksverkets räkning. Den enda ändring som i så fall krävs är att skrivningen om *distriktsveterinärer* i Jordbruksverkets föreskrift ändras till att avse veterinär anställd hos verket. En sådan modell skulle inte innebära någon försämring av statens kontroll och möjlighet till insyn. Dock kan systemet jämföras med det som tillämpas i Österrike och Finland och som kritiserats av FVO för att skapa utrymme för konkurrerande intressen i det att privatpraktiserande veterinär utför ”officiella” uppdrag och därmed riskerar att hamna i konflikt med djurägare som anlitar/kan komma att anlita veterinären i den privata verksamheten. Även här kan pekas på att problemet minskar med hänsyn till att Jordbruksverket leder arbetet och att arvodet för kontrollerna inte betalas direkt till veterinären från djurägaren.

Uppdrag

Nuvarande tillsynssystem kan behållas, med den ändringen att kontrollerna skall utföras av den Jordbruksverket utser. Det blir alltså fråga om uppdragsavtal mellan Jordbruksverket och veterinärer (kan även bli tal om andra yrkesgrupper vad avser hygienkontroller). Eftersom förvaltningsuppgiften innefattar myndighetsutövning och bemyndigandet i lagen endast riktar sig till Jordbruksverket eller den regeringen föreskriver, krävs ett regeringsbeslut för sådan ändring. Dock finns möjlighet att även utan regeringsbeslut genomföra uppdragsalternativet, om den som anlitas kan betraktas som *osjälvständig uppdragstagare*, d v s en fysisk person som knyts till myndigheten på sådant sätt att denne kan anses delta i myndighetens verksamhet och står under myndighetens arbetsledning. Det skall i detta sammanhang påpekas att anlitan av osjälvständiga uppdragstagare kan få arbetsrättsliga konsekvenser, som närmare bör

beaktas före val av modell. Sekretessregler och bestämmelser om tjänstefel, offentlighet och dokumentation utgör inga problem om Jordbruksverket anlitar osjälvständiga uppdragstagare. Däremot kan det utgöra problem vid anlitan av självständiga uppdragstagare. För anlitan av ”vanlig” uppdragstagare krävs stöd i lag, vilket i nuläget inte finns. Dock finns bemyndigande för regeringen att utse den som skall svara för tillsynsarbetet, varför det torde räcka med ett regeringsbeslut för en ändring i denna riktning.

Anlitan av uppdragstagare innebär att statens kontroll och inflytande över tillsynsarbetet minskar – om det inte rör sig om osjälvständiga uppdragstagare. Det kan också innebära vissa betänkligheter att meddela förelägganden och förbud på grundval av externa kontrollanters uppgifter. Jordbruksverket skulle före sådana åtgärder kunna utföra kontroller i egen regi – med reservation för de eventuella ökade kostnader detta kan medföra.

Ur konkurrenssynpunkt innebär systemet en förbättring, eftersom alla behöriga personer har rätt att utföra kontrollarbete. Dock krävs att Jordbruksverket upphandlar tjänsterna. Eventuellt kan det bli tal om sk direktupphandling, men endast om ersättningarna bara uppgår till högst ett par basbelopp. I vart fall torde alla kontroller under ett år i en viss region sammanräknas vid bestämmandet av vilken upphandlingsform som skall användas.

Samma resonemang som anförts under föregående punkt beträffande konkurrerande intressen kan anföras avseende uppdragstagare.

Länsveterinärer

Ett tänkbart alternativ är att Jordbruksverket ändrar sin föreskrift så att endast länsveterinärer får utföra kontroller av mjölkproduktionen. Jordbruksverket kvarstår som tillsynsmyndighet, vilket betyder att endast ändring av föreskriften krävs. Ändringen innebär inte någon ökad konkurrensutsättning av kontrolluppgifterna. Alternativet tas

ändå upp eftersom länsveterinärerna uteslutande ägnar sig åt offentlig kontrollverksamhet utan inslag av sådana djursjukvårdande uppgifter som distriktsveterinärerna arbetar med, d v s systemet skulle bli konkurrensneutralt.

Användning av länsveterinärerna innebär att staten behåller kontrollen, eventuell jävsproblematik minskar och risken för konkurrerande intressen elimineras. Nackdelen är att systemet inte alls bidrar till en ökad konkurrens, även om det bidrar till konkurrensneutralitet.

Man kan tänka sig antingen att tillsynsuppgiften i sin helhet delegeras till länsstyrelserna eller att länsveterinärerna används i Jordbruksverkets tillsynsverksamhet. Båda alternativen går att genomföra inom ramen för nu gällande lagar och förordningar.

Egenkontroll

Det går att skapa ett system liknande Danmarks och Nederländernas, med ett stort mått av egenkontroll. Djurägaren åläggs att kontrollera djurhälsa och hygien och resultaten kontrolleras av statligt eller privat organ, som anmäler missförhållanden till den behöriga myndigheten, Jordbruksverket. Systemet innebär inga problem ur konkurrenshänseende, men kan föra vissa problem med jäv och konkurrerande intressen med sig. Systemet innebär vidare att staten inte i egentlig mening säkerställer att regelbunden besiktning utförd av veterinär sker. Det kan gå lång tid mellan bristande kontroll och ett ingripande av den behöriga myndigheten och i många fall kommer förmodligen aldrig en statlig kontroll till stånd överhuvudtaget, vilket inte innebär några problem i och för sig, så länge den behöriga myndigheten har metoder för att uppmärksamma missförhållanden. Skall denna modell väljas bör Jordbruksverket ändå utföra visst kontrollarbete i tillräcklig omfattning, t ex i form av stickprov. Modellen torde innebära den lägsta kontrollnivån av de här redovisade.

I och med att medlemsstat är skyldig att beivra kränkningar av mjölkdirektivet genom administrativa eller bestraffande åtgärder bör Jordbruksverket, med hänsyn bl a till

skadeståndsregler vid felaktig myndighetsutövning, utföra behövliga kontroller inför utfärdande av ett föreläggande eller förbud. Systemet kan innebära ökade kostnader i det att dubbla kontroller kan behövas.

Med hänsyn till att ålägganden för enskild endast får meddelas i lag gäller, att i den mån utformningen av egenkontrollen innebär ålägganden som inte inryms i lagtexten – vilket synes tveksamt – lagen måste ändras.

Producentledet väljer kontrollant

En möjlighet är att införa ett system där djurägaren åläggs att regelbundet anlita veterinär (som eventuellt skall ha viss behörighet) för kontroll av djurhälsa och hygien.

Veterinären skall därvid fylla i vissa uppgifter i protokoll, vilket skall sändas in till Jordbruksverket. Verket vidtar egna åtgärder vid behov.

Systemet innebär en bättre kontroll än föregående punkt, men ger inte staten insyn i hur kontrollerna går till eller möjlighet att påverka dessa. Vidare medför systemet vissa frågetecken vad gäller jävsproblematik och konkurrerande intressen, se de anmärkningar som anförts beträffande Österrike och Finland ovan. För att fullgöra sin skyldighet bör staten, om denna modell väljs, komplettera med visst eget kontrollarbete, såsom stickprov. I den mån föreläggande eller förbud skall meddelas bör dessa grunda sig på av Jordbruksverket genomförda kontroller. Systemet kan innebära ökade kostnader i det att dubbla kontroller kan behövas.

I den mån utformningen av systemet innebär ålägganden för enskild, vilka inte inryms i lagtexten, måste lagen ändras.

Tillsynsuppgiften läggs på annan

Sverige kan välja en modell som innebär att tillsynssystemet behålls, men att tillsynen läggs på annan, t ex en branschförening. För detta krävs att regeringen föreskriver vem

som skall svara för tillsynen. Som läget ser ut just nu finns det vissa tveksamheter till att lägga ut tillsynsuppgiften på branschförening, eftersom det är svårt att se någon sådan som lämpar sig för uppgiften. Ändring av tillsynsorgan kräver också regeringsbeslut, varför ändringen får betraktas som något större/mer ingripande.

Enligt direktiven är det slutligen alltid medlemsstaten som ansvarar för att direktiven efterlevs. Medlemsstaten torde, för att anses uppfylla direktivens krav, vara tvungen att i egen regi utföra någon slags kontrollåtgärd med sammanhängande sanktionssystem.

Slutsats

Alla de system för kontroll som redovisats ovan går att genomföra. Dock krävs beslut på olika nivåer avseende olika system. Dessutom har de olika systemen både för- och nackdelar, vilka berörda myndigheter måste ta ställning till.

Det system som nu tillämpas i Sverige synes vara en direkt följd av lagen och därmed riksdagens beslut. Även om lagen medger att tillsynsarbetet sker på en rad olika sätt, synes riksdagen närmast ha avsett en relativt stark statlig kontroll, som nämnts ovan. Den av Jordbruksverket föreskrivna modellen följer denna linje. Dock innebär det sagda inte att andra tillsynsmodeller inte kan väljas.

Det nuvarande svenska systemet innebär en stark kontroll av mjölproduktionen och uppfyller med relativt stor säkerhet Sveriges åtaganden enligt direktiven. Vid utformningen av ett nytt system bör det ligga i statens intresse att säkerställa att en tillräcklig kontrollnivå upprätthålls liksom att ett ändrat system inte leder till utökade anmärkningar vid kommande inspektioner. Det ligger även i allmänhetens intresse – oavsett vilka krav som ställs i direktiven – att en god kontroll upprätthålls.

Samtidigt som det finns befogad anledning att ha ett väl fungerande kontrollsystem, är det viktigt att detta inte snedvrider konkurrensen på marknaden för veterinärtjänster. Med

hänsyn till att det rör sig om begränsade kontroller bör det också övervägas om de farhågor som finns avseende snedvridningen av konkurrensen är reella.

Ovan har redovisats de för- respektive nackdelar som finns med de olika alternativen. Ytterligheterna innebär att ett behållet system, anställning av ytterligare veterinärer eller användningen av länsveterinärer innebär en säkrare kontroll och en högre grad av uppfyllelse av direktiven, samtidigt som de två först nämnda systemen riskerar att medföra vissa, om än begränsade, snedvridningar av konkurrensen. Systemet med länsveterinärer är konkurrensneutralt.

Den andra ytterligheten innebär att egenkontroll och producentval av veterinärer medför en förmodad minskad säkerhet i kontrollerna, samtidigt som systemen är konkurrensneutrala. Systemet med producentval innebär risk för konkurrerande intressen. Systemet med egenkontroll kan, beroende på vem som följer upp kontrollerna, innebära samma slags problem. Det bör observeras att Österrikes och Finlands modeller har kritiserats av FVO.

Systemet med uppdragsförhållanden kan innebära kraftigt utökad administration och innebär även risk för konkurrerande intressen. Staten släpper till viss del kontrollen, men inte i lika hög grad som vid egenkontroll och producentval.

Vad som således återstår är för inblandade myndigheter att göra en bedömning av vilka faktorer som i sammanhanget skall få väga tyngst.

Jönköping som ovan

Hans-Göran Frick

Lisa Stevander