

Bättre djurskydd – mindre krångel

Betänkande av Tävlingsdjursutredningen

Stockholm 2007



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2007:86

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
Internet: 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

Omslagsfoton:
Svensk Galopp (galopp)
Eva Gisslander (westernridning)
Svenska Ridsportförbundet (hoppning, distansritt, fälttävlan och körning)
Svenska Travsportens Centralförbund (trav)

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2007

ISBN 978-91-38-22839-5
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Jordbruksdepartementet

Regeringen beslutade den 7 september 2006 att tillkalla en särskild utredare för att se över den nuvarande djurskyddskontrollen vid tävlingar med djur och överväga hur denna bör vara uppbyggd. Den 11 december 2006 förordnade statsrådet Eskil Erlandsson f.d. generaldirektören Bertil Norbelie som särskild utredare.

Sakkunnig och experter biträder utredningen. Veterinären Lars Audell (Länsstyrelsen i Stockholms län), överveterinären Peter Forsberg (Svenska Travsportens Centralförbund), utbildningschefen Helena Gärtner (Svensk Galopp), ämnesrådet Urban Johnson (Jordbruksdepartementet), veterinären Nina Lundin (Sveriges Veterinärförbund), veterinärinspektören Elisabeth Mustonen (Statens Jordbruksverk), managementkonsulten Ionie Oskarson (Svenska Kennelklubben), docenten Ingrid Redbo (Djurskyddet i Sverige), f.d. förbundsordföranden Sven Tolling (Svenska Ridsportförbundet) och veterinärinspektören Göran Åkerström (Djurskyddsmyndigheten) förordnades den 16 mars 2007.

Hovrättsassessorn Nina Nordengren förordnades som sekreterare från den 29 januari 2007.

Utredningen har antagit namnet Tävlingsdjursutredningen. Härmed överlämnar utredningen sitt betänkande *Bättre djurskydd – mindre krångel* (SOU 2007:86).

Arbetet har bedrivits i nära samråd med berörd sakkunnig och berörda experter. Betänkandet är därför skrivet i vi-form.

Utredningens uppdrag är slutfört.

Stockholm i november 2007.

Bertil Norbelie

/Nina Nordengren

Innehåll

Sammanfattning	9
Författningsförslag	17
1 Förslag till lag om ändring i djurskyddslag (1988:534)	17
2 Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordning (1988:539).....	19
1 Utredningens uppdrag och uppläggning.....	21
1.1 Analys av uppdraget.....	21
1.1.1 Bakgrund	21
1.1.2 Problemen	22
1.1.3 Möjliga framtida lösningar	22
1.1.4 Arbetsformer	23
1.2 Utredningens uppläggning.....	24
1.3 Betänkandets disposition.....	24
2 Bakgrund	25
2.1 Regelverket.....	25
2.2 Tolkning av regelverket	27
2.2.1 Vilka djurtävlingar omfattas av krav på veterinär?	27
2.2.2 Veterinärens uppgift	33
2.3 Tillämpningen	36
2.3.1 Myndigheternas tillämpning	36
2.3.2 Veterinärernas tillämpning.....	37
2.4 Tidigare rapporter	39

2.4.1	Jordbruksverkets rapport	40
2.4.2	Nationella stiftelsens rapport.....	41
2.4.3	Djurskyddsmyndighetens rapport	43
2.5	Jämförande analys av rapporterna	45
2.6	Utredningens frågor.....	46
3	Andra länder	49
3.1	Danmark	49
3.2	Storbritannien.....	50
3.3	Jämförande analys	54
4	Analys	57
4.1	När krävs det att veterinär medverkar och varför?	57
4.1.1	Regelverkets uppbyggnad.....	57
4.1.2	Varför veterinär medverkan vid just tävling?	57
4.1.3	Vid vilka tävlingar ska det finnas veterinär övervakning?.....	60
4.2	Vad ska veterinären ha till uppgift?	63
4.3	Hur ska organisationen se ut?	65
4.3.1	Utgångspunkter	65
4.3.2	Ett kontrollsystem som bygger på egentillsyn.....	67
4.3.3	Analys	68
4.3.4	Organisationen.....	70
5	Utredningens förslag.....	77
6	Ekonomiska konsekvenser	87
6.1	Det nuvarande ekonomiska systemet	87
6.2	Hur påverkar utredningens förslag ekonomin?	88
6.3	Vad de frigjorda medlen bör användas till	91
6.4	Sammanfattning av ekonomiska konsekvenser	93
6.5	Övriga konsekvenser.....	93

7	Författningskommentar	95
7.1	Förslag till lag om ändring i djurskyddslag (1988:534)	95
7.2	Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordning (1988:539).....	97
Bilaga		
	Kommittédirektiv 2007:95.....	101

Sammanfattning

Bakgrund

Utredningens uppdrag är att se över den nuvarande djurskyddskontrollen vid tävlingar med djur. Målsättningen är en organisation som är effektiv ur ett samhällsekonomiskt perspektiv och som bibehåller nuvarande djurskyddsnivå.

Djurskyddet vid tävlingar övervakas i dag av ban- och tävlingsveterinärer. Enligt den nu gällande lagstiftningen är deras uppgift att före tävlingen besiktiga tävlingsområdet och de deltagande djuren och vid behov förbjuda tävlingen eller att ett djur deltar. Huvudregeln i dag är att det alltid krävs en lagreglerad veterinär medverkan vid tävlingar med djur, men att det från denna huvudregel finns en mängd undantag. Grunden för undantagen är inte uttalad. För att förstå vilka tävlingar som omfattas av krav på veterinär närvaro måste alltså regelverket läsas på motsatt sätt. Vidare krävs det en egen kännedom om vilka djurtävlingar som förekommer i Sverige. En analys visar att veterinär medverkan i dag krävs vid draghundstävling, hundkapplopp, weight-pull samt vid renkapplopp. Vidare omfattas följande hästtävlingar av kravet: Fälttävling, trav, galopp, körning, voltige, gymkana, hästplöjning, tornerspel samt regionala, nationella och internationella hopptävlingar och övriga hopptävlingar om svårighetsgraden är minst lätt A för ponny eller om hinderhöjden överstiger 1,10 meter för hästar.

Avreglering

Som kommer att framgå av kapitel 3 förekommer det i andra länder att den veterinära närvaron helt styrs av de som arrangerar djurtävlingar utan att myndigheterna utövar kontroll. I kapitel 3 drar vi för Storbritannien också den slutsatsen att djurskyddet vid tävling för galopphästar är minst lika bra eller bättre än djurskyddet i

Sverige. Detta trots att det är organisationen själv som tillhandahåller det och att den inte övervakas av någon myndighet.

Vi anser dock också att den stora djurskyddsorganisationen the Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals, RSPCA, har en viktig roll i galoppsportens arbete med djurskydd i Storbritannien. Djurskyddsorganisationen trycker på utvecklingen om djurskydd. Den övervakar också att djurskyddet fungerar. Slutligen legitimerar den också galoppsporten inför allmänheten. Om de svenska sportorganisationerna själva skulle ansvara för sitt djurskydd är det svårt att föreställa sig att någon annan organisation i Sverige, exempelvis en djurskyddsorganisation skulle kunna utföra dessa tre uppgifter. Vår hypotes är därmed att dessa tre uppgifter – om de är nödvändiga – i Sverige måste utövas av myndigheter.

Vi har kommit fram till att risken för ett eftersatt djurskydd finns främst i de sporter där vinstintresset är särskilt högt, dvs. trav, och galopp, där totalisatorspel förekommer, men även mer krävande tävlingar inom ridsporten. Inom alla dessa grenar finns en väl utbyggd egenkontroll. Såväl Svenska Ridsportförbundet som Svenska Travsportens Centralförbund och Svensk Galopp har långtgående bestämmelser om djurskydd.

Vi anser dock att djurskyddet för dessa sporter inte helt och hållet kan överlämnas till dem som ordnar tävlingar. För sportens överlevnad krävs det ett fortsatt stort publikt intresse. Det förutsätter att det inte ens får finnas misstankar om att djurskyddet eftersätts. Av avgörande betydelse för vår bedömning i denna del är Svenska Travsportens Centralförbunds, Svensk Galopps och Svenska Ridsportförbundets hållning i frågan. Förbunden menar att de själva mycket väl kan tillhandahålla ett bra djurskydd. De menar dock också att det för allmänhetens förtroende för djurskyddet krävs att det övervakas av en oberoende instans. Vi menar att organisationernas egna slutsatser i denna fråga inte gärna kan ifrågasättas.

Vår slutsats är därmed att det krävs någon form av tillsyn som utförs av myndigheterna för sporterna trav, galopp och i vart fall de mer avancerade tävlingarna inom ridsporten. Samma gäller för tornerospel och vissa grenar inom westernridning, eftersom dessa sporter är särskilt krävande för hästarna. Vi anser också att det lagreglerade veterinärkravet ska bestå vid renkapplöpning.

Däremot anser vi att det helt saknas skäl till myndighetsinblandning för andra sporter. För hundsport krävs det i dag veterinär tillsyn vid draghundstävling och hundkapplöpning samt vid weight-pull. När det gäller draghundstävling och hundkapplöpning har det

framkommit att det finns långtgående interna reglementen som tar tillvara djurskyddet. För hundkapplöpning innebär redan det interna reglementet krav på veterinär närvaro. Skaderisken inom dessa båda grenar tycks också vara liten. Vi anser därför att det saknas skäl till myndighetsövervakning av hundkapplöpning och draghundstävling.

Samma synsätt anlägger vi för hästsporterna gymkana och voltige. Dessa sporter faller inom Svenska Ridsportförbundet. Det förbundet har ett långtgående egenkontrollsystem av djurskyddet. Skaderiskerna för djuret inom dessa discipliner är också minimala.

I enlighet med direktiven har vi övervägt om det skulle vara möjligt att skapa ett nytt kontrollsystem med egentillsyn som bas. Från skilda håll har förutsatts att ett sådant system skulle innebära en avreglering och en regelförenkling.

Innebörden i ett sådant system skulle kunna vara att den direkta tillsynsuppgiften inte längre skulle vara ett myndighetsutövande uppdrag. I stället skulle det införas ett egentillsynsprogram av respektive organisation, men med kvalitetssäkrande regelförankring/offentlig tillsyn med stöd av djurskyddslagstiftningen. Länsstyrelserna skulle kunna ges det direkta offentliga tillsynsansvaret med uppgift att se till att egentillsynsprogrammen fungerade väl. Länsstyrelsen skulle även genom stickprov kunna medverka vid tävlingar. Jordbruksverket skulle ha till uppgift att kvalitetssäkra egentillsynsprogrammens enhetlighet.

Vi är tveksamma om ett sådant alternativ egentligen innebär en avreglering. Alternativet innebär inte att kontrollen överlämnas till tävlingsarrangörerna, kontrollen skulle även fortsättningsvis ligga hos länsstyrelsen/Jordbruksverket. I stället ser vi det som ett alternativt kontrollsystem. Vi anser därför att förutsättningen om att ett sådant system innebär en avreglering är felaktigt. Vi kan inte heller se att ett sådant förslag skulle vara i överensstämmelse med regeringens ambition om en generell regelförenkling.

Som kommer att framgå är dagens organisation av ban- och tävlingsveterinärer byråkratiskt och resurskrävande. Vi vill förenkla detta system så långt som möjligt. Ett kontrollsystem byggt på egentillsyn framstår dock också som om det skulle ta en hel del resurser i anspråk. Exempelvis skulle det vara fråga om att varje djurorganisation som anordnar tävlingar med djur skulle behöva utarbeta styrdokument, som sedan skulle behöva granskas och godkännas. Det skulle vidare övervakas av länsstyrelsen.

Vår slutsats är därmed att det framstår som alltför komplicerat att bygga upp ett sådant kontrollsystem med egentillsyn för veterinär

närvaro vid tävlingar. Eftersom det bara är ett fåtal sporter som kräver myndighetskontroll framstår det som onödigt och ineffektivt att bygga upp ett kontrollsystem för samtliga.

Dagens regelsystemet är svåröverskådligt. Vi anser att det av djurskyddsförordningen bör följa vilka djurtävlingar som omfattas av krav på veterinär medverkan.

Sammanfattningsvis menar vi att ett lagreglerat krav om veterinär närvaro ska finnas vid weight-pull för hundar, renkapplöpning och vid följande hästtävlingar: Trav, med undantag av ponnytrav där totalisatorspel inte förekommer, galopp, med undantag av ponnygalopp, fälttävlan, med undantag av dressyrprovet, nationella och internationella hopptävlingar samt vid andra hopptävlingar om hinderhöjden överstiger 1,20 meter för häst eller om svårighetsgraden motsvarar minst lätt A för ponny, distansritt, körning, med undantag av dressyr- och precisionskörning, tornerspel och vid westernridningens tids- och boskaps-grenar samt vid reining.

Det saknas i dag i lagstiftningen bestämmelser om att veterinären även är skyldig att bistå de djur som skadas under tävlingen. Det har därför i praktiken bland ban- och tävlingsveterinärer uppstått delade meningar om det finns en sådan skyldighet och hur långtgående den är. För oss är det en självklarhet att det är ban- eller tävlingsveterinärens viktigaste uppgift att bistå akut skadade djur under tävlingen. För att det inte ska råda några tvivel om ban- och tävlingsveterinärernas uppgifter har vi föreslagit att dessa klart definieras i djurskyddslagen. Vi föreslår att det av djurskyddslagen ska följa att veterinärens uppgift bl.a. är att ge hjälp till akut skadade djur.

Organisation

Vi anser att dagens organisation av ban- och tävlingsveterinärer har flera allvarliga brister. Det är oklart vem som ansvarar för kontrollen av veterinärens lämplighet. Både Jordbruksverket och länsstyrelserna är inblandade i kontrollen, men det saknas bestämmelser om vem som ska göra vad. I stället är kontrollen i huvudsak inriktad på veterinärens legitimation. Trots detta är myndigheternas administration byråkratisk och resurskrävande.

Det finns också tydliga formella brister. För tiden fram till 1996 förordnades ban- och tävlingsveterinärer. Från många veterinärer har förts fram att systemet då fungerade ganska bra. Ban- och tävlings-

veterinärerna hade en yrkesroll och en auktoritet att fatta beslut. 1996 uppmärksammade Jordbruksverket att ban- och tävlingsveterinärernas uppgifter är myndighetsutövning. Vi delar den bedömningen. Dessa veterinärers uppgifter är lagreglerade och det är en obligatorisk kontrollverksamhet för djur som tävlar. Ban- och tävlingsveterinärerna har enligt lagen också möjlighet att exempelvis förbjuda en tävling. Problemet när detta uppmärksammades var dock att det enligt 11 kap 6 § regeringsformen krävs lagstöd för att överlämna myndighetsutövning till enskilda. Bestämmelsen om att förordna ban- och tävlingsveterinärer fanns dock i djurskyddsförordningen och inte i djurskyddslagen.

Enligt vår mening borde detta problem redan då ha åtgärdats genom lagstiftning. I stället valde Jordbruksverket att försöka lösa bristen genom att anställa ban- och tävlingsveterinärer. Detta ledde till en omfattande byråkrati. Tävlingsveterinärer verkar oftast under enstaka tävlingsdagar. För varje gång fick de anställas. Enligt uppgift utgjorde dessa ärenden också hälften av Djurskyddsmyndighetens totala beslutsärenden. (För tiden fram till 1 juli 2007 ansvarade Djurskyddsmyndigheten för dessa ärenden, därefter har de på nytt övertagits av Jordbruksverket).

Förändringen har också medfört en rad andra konsekvenser och enligt vår mening är de oönskade. Innebörden av att anställa ban- och tävlingsveterinärer blev att det inte längre var veterinärerna som fattade beslut i eget namn utan att det var myndigheten. Tillämpningen är därmed inte helt är i överensstämmelse med lagen, i djurskyddsförordningen står fortfarande att veterinären förordnas och att det är veterinären som fattar beslut, inte att det är myndigheten som fattar beslut. En annan oönskad konsekvens av förändringen 1996 blev att besluten blev möjliga att överklaga. Enligt djurskyddslagen gäller att beslut som en statlig myndighet meddelar är möjliga att överklaga. Vi menar att dessa förändringar kraftigt minskat veterinärens auktoritet. Ett tydligt tecken på detta är att ordningen har medfört att veterinärerna i praktiken undviker att fatta beslut genom att informellt föra över beslutsfunktionen till arrangören. Uteblivna beslut från veterinärernas sida har i sin tur fått till följd att det inte finns någon tillförlitlig bild av vilka ingripanden som sker eftersom dokumentation saknas. Hårddraget skulle man kunna dra den slutsatsen att myndigheternas detaljreglering försämrat förhållandena för ban- och tävlingsveterinärerna. Det vi nu i stället eftersträvar är att denna detaljstyrning upphör. I stället menar vi att de som är bäst lämpade ska ha mandat att på eget ansvar fatta besluten.

Vi föreslår att ban- och tävlingsveterinärernas tidigare ställning återupprättas. Deras uppgifter är myndighetsutövning. För att kunna utöva myndighet måste de ha en självständig roll. Vi anser att veterinärens auktoritet bäst grundläggs om ban- och tävlingsveterinärer får en veterinär förtroendeställning. Det betyder att det är den enskilde veterinären som ska utöva myndighet. Ban- och tävlingsveterinärer ska alltså förordnas för sitt uppdrag. Därmed skulle man återgå till att det är den enskilde ban- eller tävlingsveterinären som fattar beslut, inte att det är veterinären som fattar beslut för Jordbruksverkets räkning. Vi anser att det stärker ban- eller tävlingsveterinärens yrkesroll. Denna förändring kräver en ändring av djurskyddslagen så att det klart framgår att myndighetsutövningen får överlämnas till enskilda veterinärer. För förordnade veterinärer ska jävsbestämmelserna i förvaltningslagen gälla. Även distriktsveterinärer ska kunna förordnas som ban- och tävlingsveterinärer. **Vi föreslår alltså att ban- och tävlingsveterinärer förordnas.**

Genom vårt förslag skulle tillämpningen åter förenas med lagstiftningen. Vi menar att starka formella skäl därmed talar för vår lösning.

Det ska vara en myndighet som fullt ut ansvarar för förordnandet av ban- och tävlingsveterinärer. När det gäller banveterinärer bör endast veterinärer med lång klinisk erfarenhet av häst komma i fråga. För tävlingsveterinärer kan kraven minskas något. Likväl bör dessa vid hästtävlingar ha goda kunskaper om häst och tävlingsveterinärer vid hundtävling motsvarande kunskaper om hund. Vi anser att länsstyrelserna är lämpligast för denna uppgift. För länsstyrelserna är det lättare att skaffa sig lokal kännedom än vad det är för Jordbruksverket. Därtill kommer att länsstyrelserna redan utövar tillsyn över den veterinära verksamheten i länet. **Vi föreslår att länsstyrelserna förordnar ban- och tävlingsveterinärer.**

Vi anser att förordnande av ban- och tävlingsveterinärer ska ske på ett effektivt sätt. Syftet ska vara att själva det administrativa förordnandet ska ta minimalt med resurser i anspråk. När det gäller banveterinärer är dessa kopplade till en särskild bana. Så bör det även vara i framtiden. **Vi anser att banveterinärer ska förordnas för en särskild bana.** När det gäller tävlingsveterinärer eftersträvar vi en kraftig förenkling av det administrativa förfarandet. Vi anser att **länsstyrelsen vid ett tillfälle för varje år förordnar ett tillräckligt stort antal veterinärer som tävlingsveterinärer.** Dessa veterinärer listas. Ett krav skulle dock vara att samtliga förordnade veterinärer uppfyller tidigare angivet krav. Arrangörerna kan sedan inför varje

tävling välja en förordnad veterinär till sin tävling. Denna lista måste länsstyrelserna ständigt hålla uppdaterad. Länsstyrelserna ska också kunna entlediga ban- och tävlingsveterinärer om skäl för det uppkommer. Sådana skäl skulle kunna vara att veterinären visat bristande kompetens eller omdöme.

När det gäller betalning till veterinärerna är det liksom tidigare arrangörerna av tävlingen som ska stå för kostnaderna. Vi anser att **myndigheten inte behöver bli inblandad i den administrativa hanteringen av utbetalning av ersättningen**. I stället blir det en sak mellan veterinären och arrangören. I grunden bör det dock finnas en taxa över vad veterinärerna ska ha i ersättning.

Vi anser att ett sådant system har flera fördelar. I dag råder det ofta brist på tävlingsveterinärer. Vi bedömer att den totala tillgången på tävlingsveterinärer bör öka markant, eftersom vi för flera sporter tagit bort eller minskat kravet på veterinär närvaro. Vidare bör fler veterinärer vara intresserade, eftersom veterinären skulle slippa att behöva bli anställd av en myndighet, vilket påstås ha skrämt i väg många privatpraktiserande veterinärer med goda kunskaper om häst och hund. Detta skulle gagna djurskyddet. För tävlingsarrangören skulle arbetsbördan lätta, kraft skulle inte behövas läggas på att hitta en veterinär och sedan se till att denna anställs av en myndighet. För myndigheten skulle administrationen med dess höga kostnader försvinna.

Kostnader m.m.

Vårt förslag innebär att **några tävlingsgrenar helt befrias från ett lagreglerat krav om veterinär närvaro vid tävling**. Det innebär kostnadsbesparingar för klubbarna inom de förbund som organiserar dessa tävlingar. De som berörs är klubbarna inom Svenska Draghundsförbundet, Svenska Hundkapplöpningssportens Centralförbund samt inom Svenska Ridsportförbundet när det gäller tävlingar som voltige och gymkana. Vidare undantas hopptävlingar för hästar om hinderhöjden inte överstiger 1,20 meter. Genom dessa kostnadsbesparingar bör det bli billigare att tävla inom dessa tävlingsgrenar.

Även för den övriga tävlingsverksamheten med djur innebär våra förslag en kostnadsbesparing. Vi har beräknat att administrationen kommer att minska med 80 %. Det betyder att de tävlingsarrangörer som fortfarande har ett lagreglerat krav om veterinär närvaro tillsammans sparar ca 600 000 kr om året genom minskade utgifter.

Vi föreslår att tävlingsarrangörerna använder de frigjorda medlen till utbildning. Sveriges lantbruksuniversitet ska i samråd med tävlingsarrangörerna svara för relevant fortbildning av ban- och tävlingsveterinärerna. Vidare bör veterinärernas rapporteringssystem förbättras. Detta betyder sammanfattningsvis att vi genom våra förslag gör kostnadsbesparingar genom minskad administration. Vi bedömer att den minskade byråkratin i sig kommer att leda till ett förbättrat djurskydd. Därutöver föreslår vi att medlen används till utbildning och förbättrade rapporteringssystem för att ytterligare förstärka djurskyddet. Slutligen anser vi också att det kan finnas skäl att ha synpunkter på grundutbildningen för veterinärer. Veterinärprogrammet vid SLU består för närvarande av 5,5 årskurser och innehåller en mängd moment. Först i årskurs fem ingår momentet djurskydd och författningskunskap. Det motsvarar en poäng och en veckas studier. Vi menar att det finns starka skäl för att djurskydd för tävlingsdjur behandlas som ett sammanhållet moment i veterinärutbildningen.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i djurskyddslag (1988:534)

Härigenom föreskrivs att 17 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §

Djur får inte tränas för eller användas vid tävling på sådant sätt att de utsätts för lidande. Detsamma gäller vid film-, videogram- eller televisioninspelning och föreställning eller annan förevisning som anordnas för allmänheten.

Djur får inte tränas för eller användas vid tävling på sådant sätt att de utsätts för lidande. Detsamma gäller vid film-, videogram- eller televisioninspelning och föreställning eller annan förevisning som anordnas för allmänheten.

Vid tävlingar med djur ska vid behov en veterinär medverka. Veterinärens uppgift är att förhindra att skadade eller sjuka djur deltar i tävlingen, att minimera risken för skada under tävlingen samt att ge hjälp till akut skadade djur. Veterinären ska före tävlingen besiktiga tävlingsområdet och de deltagande djuren.

Veterinären får förbjuda tävlingen eller att ett visst djur deltar i tävlingen om ett djur utsätts eller kan antas bli utsatt för skada

eller annat lidande. Detsamma gäller om det finns tecken på att djuret har utsatts för skada eller lidande under träningen. Veterinären får meddela krav om ett veterinärt friskintyg inför tävling inom viss tid om skäl finns. Avsaknaden av ett sådant utlåtande innebär förbud för djuret att delta i tävling inom den angivna tidsfristen.

Veterinär för tävling förordnas av länsstyrelsen. Om skäl finns ska länsstyrelsen entlediga veterinären. För veterinären gäller 11 och 12 §§ om jäv i förvaltningslagen (1986:223).

Ersättning till veterinären ska utges av den som anordnar tävlingen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om sådan användning av djur.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

2 Förslag till författning om ändring i djurskyddsförordning (1988:539)

Härigenom föreskrivs att 33 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Vid offentlig tävling med djur skall det finnas en veterinär som förordnats av Jordbruksverket eller, om Jordbruksverket bestämmer det, av länsstyrelsen. Veterinären skall före tävlingen besiktiga tävlingsområdet och de deltagande djuren. Om djur utsätts eller kan antas bli utsatt för skada eller annat lidande skall veterinären med omedelbar verkan helt eller delvis förbjuda tävlingen eller att ett visst djur deltar i tävlingen.

Jordbruksverket får meddela närmare föreskrifter för veterinären.

Föreslagen lydelse

33 §

Vid följande offentliga tävlingar med djur ska en veterinär medverka.

1. Häst

a. trav med undantag av ponnytrav där totalisatorspel inte förekommer,

b. galopp, med undantag av ponnygalopp,

c. fälttävlan, med undantag av dressyrprovet

d. nationella och internationella hopptävlingar samt vid andra hopptävlingar om hinderhöjden överstiger 1,20 meter för häst eller om svårighetsgraden motsvarar minst lätt A för ponny.

e. distansritt

f. körning med undantag av dressyr- och precisionskörning,

g. tornerspel och

h. vid westernridningens tids- och boskapsgrenar samt vid reining.

2. Hund

Weight-pull,

3. Ren

Renkapplöpning

Jordbruksverket får meddela närmare föreskrifter för veterinären. Verket får också bestämma

Jordbruksverket fastställer ersättning till veterinären. Ersättningen skall betalas av den som anordnar tävlingen.

Om det finns särskilda skäl, får Jordbruksverket föreskriva eller för särskilt fall medge undantag från första stycket första och andra meningarna.

att en veterinär ska medverka vid nya offentliga tävlingsformer som kan komma att bildas eller vid redan befintliga tävlingar om djurskyddet vid dessa tävlingar väsentligen skulle komma att försämrats.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2009.

1 Utredningens uppdrag och uppläggning

1.1 Analys av uppdraget

Enligt direktiven, se bilaga 1, ska utredningen se över den nuvarande djurskyddskontrollen vid tävlingar med djur. Målsättningen är en organisation som är effektiv ur ett samhällsekonomiskt perspektiv och som bibehåller nuvarande djurskyddsnivå.

I detta avsnitt ska uppdraget analyseras. Under 1.1.1 lämnas en kort bakgrund. Vad som utgör de egentliga problemen enligt direktiven försöker vi sammanfatta under 1.1.2. Inriktningen på framtida lösningar diskuteras under 1.1.3. Slutligen analyseras de angivna arbetsformerna under 1.1.4.

1.1.1 Bakgrund

Av regelsystemet följer att djur inte får användas vid tävling på sådant sätt att de utsätts för lidande. Inte heller får de utsättas för dopning eller andra otillbörliga åtgärder som påverkar djurets prestationsförmåga eller temperament. De får inte heller överansträngas. Vid offentlig tävling med djur ska en veterinär medverka. Det finns två olika kategorier av veterinärer som medverkar vid tävling. Banveterinärer är veterinärer som verkar vid tävlingsbanor där totalisatorspel förekommer. Övriga benämns tävlingsveterinärer.

Djurskyddsmyndigheten har meddelat föreskrifter om den veterinära kontrollen av djur vid tävling. Riksdagen har dock beslutat att Djurskyddsmyndigheten ska avvecklas per den 1 juli 2007. Uppgifterna har från samma tidpunkt övertagits av Jordbruksverket.

Ett särskilt problem skulle vara att det i djurskyddslagen i dag saknas en bestämmelse som möjliggör att myndighetsutövning kan överlämnas till enskild individ. Det har fått till följd att ban- och

tävlingsveterinärer måste anställas av Djurskyddsmyndigheten/Jordbruksverket för att kunna utöva sitt arbete. Vad gäller tävlingsveterinärer tillsvidareanställs de för enskilda tävlingsdagar. Därutöver krävs ett tillstyrkande av länsstyrelsen. Djurskyddsmyndigheten fakturerar arrangören. Utöver veterinärens arvode debiteras arrangören för reseersättning, lönekostnadspålägg och administrativa uppgifter.

1.1.2 Problemen

Det ovan beskrivna regelverket och dess tillämpning innebär en onödig byråkratisering. Detta skulle bl.a. leda till följande problem:

- a. Systemet leder till alltför höga kostnader för tävlingsarrangörerna och därmed tävlingsdeltagarna.
- b. Det är svårt att engagera veterinärer. Privatpraktiserande veterinärer påstås vara ovilliga till en statlig anställning. Detta skulle i vissa fall ha lett till att tävlingar behövt ställas in.
- c. Tillämpningen medför en alltför stor belastning för den ansvariga myndigheten.

1.1.3 Möjliga framtida lösningar

Enligt direktiven ska utredningen analysera alternativa organisatoriska lösningar inklusive en avveckling av dagens offentliga huvudmannaskap och ett delegerat ansvar. Det ska övervägas om ansvaret för frågan kan delegeras till organisationer med anknytning till tävlingsarrangörerna eller till andra.

Den fråga som inställer sig är hur långtgående uppdraget är. Avser uppdraget endast den organisatoriska frågan om vem som förordnar och ansvarar för ban- och tävlingsveterinärer och på vilket sätt det sker? Ska utredningen därutöver även se över den större frågan om när ban- och tävlingsveterinärer är nödvändiga med hänsyn till djurskyddet?

En slutsats skulle kunna vara att uppdraget innefattar den större frågan om behov av ban- och tävlingsveterinärer, men att tyngdpunkten i hög grad ligger på frågan om vem som förordnar och ansvarar för ban- och tävlingsveterinärer. Det framgår av direktiven att det är fråga om att **bibehålla** det nuvarande djurskyddet. Det ingår alltså inte i uppdraget att utöka eller minska djurskyddet. I

stället är uppdraget att utifrån ett bibehållet djurskydd finna en effektiv organisation ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

En knäckfråga kommer att vara om det är möjligt att delegera ansvaret för ban- och tävlingsveterinärer till organisationer med anknytning till tävlingsarrangörer utan att veterinärernas integritet kan komma att ifrågasättas. Ban- och tävlingsveterinärers myndighetsutövning kan vara att av djurskyddsskäl avstänga ekipage i tävlingslopp, där höga ekonomiska värden står på spel. En hypotes är därför att ban- och tävlingsveterinärer oavsett organisation även i framtiden måste ha någon form av anknytning till de myndigheter som hanterar djurskyddsfrågor. Det kan även finnas andra skäl för detta. I uppdraget ingår därför som framgår av direktiven att göra överväganden om hur kontrollsystem i form av t.ex. egenkontroll och myndigheternas systemkontroll ska vara uppbyggda.

Enligt direktiven ska utredningens förslag vara i överensstämmelse med regeringens ambition om en generell regelförenkling. Regeringens mål är att företagens administrativa kostnader på grund av ändrade statliga regelverk ska minska med 25 % till år 2010.

1.1.4 Arbetsformer

Utredningen ska samråda med berörda myndigheter och organisationer. Den myndighet som förstås är särskilt berörd är Jordbruksverket, eftersom den i framtiden ska ta över frågor om djurskydd. Även länsstyrelserna hanterar i dag genom länsveterinären djurskyddsfrågor. Vidare ska utredningen samråda med Veterinärutredningen (Jo 2005:04) och Näringslivets regelnämnd. Veterinärutredningen ska föreslå hur den veterinära fältverksamheten ska organiseras i framtiden. En viktig fråga är vem som ska utföra offentliga och officiella veterinäruppgifter. Utredningen har överlämnat sitt betänkande ”Veterinär fältverksamhet i nya former, SOU 2007:24 i mars 2007.

I uppdraget ingår också att beakta relevant EG-rätt samt att göra internationella jämförelser med de länder som utredningen bedömer vara av intresse. Utredningen anser att England och Danmark skulle vara särskilt lämpade för jämförelser.

1.2 Utredningens uppläggning

Utredningen påbörjade i februari 2007 sitt arbete med att inhämta utredningsmaterial. Vi har under tiden haft fem utredningssammanträden. Vi har därutöver träffat ett stort antal personer och organisationer. Dessa är i ungefärlig kronologisk ordning följande:

Sveriges Veterinärförbund
Svenska Travsportens Centralförbund/Solvalla
Svenska Kennelklubben
Svenska Ridsportförbundet/Strömsholm
Svenska Draghundsförbundet
Svenska Hundkapplöpningssportens Centralförbund
Dansk Travsports Centralförbund/Charlottenlund
Swedish Working Bulldog Association
Westernsverige
Sveriges lantbruksuniversitet
Department for Environment, Food and Rural Affairs/London,
Storbritanniens motsvarighet till Jordbruksdepartementet och Jordbruksverket
The Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals/London – en stor djurskyddsorganisation i Storbritannien
British Horse Society/London
Företrädare för Galoppsporten/London
Jordbruksverket
Svensk Galopp/Täby

Dessutom har vi besökt en tävling med tornerspel och haft ett stort antal telefonkontakter med bl.a. länsstyrelser, veterinärer med erfarenhet av renkapplöpning samt ett antal andra personer med kunskaper om djurtävlingar. Vi har också samrått med Näringslivets regelnämnd.

1.3 Betänkandets disposition

Den fortsatta framställningen har disponerats på följande sätt: **Kapitel 2** är en bakgrundbeskrivning. I **kapitel 3** försöker vi jämföra det svenska systemet med det danska respektive systemet i Storbritannien. **Kapitel 4** är en analys av våra frågor. Vårt förslag presenterar vi i **kapitel 5**. Slutligen avser **kapitel 6** konsekvenserna av vårt förslag och i **kapitel 7** återfinns författningskommentarerna.

2 Bakgrund

I detta kapitel ska bakgrunden till uppdraget beskrivas och analyseras. Under 2.1 beskrivs regelverket och det tolkas under 2.2. Tillämpningen av regelverket anges under 2.3. De tidigare rapporterna om ämnet beskrivs i 2.4. och en jämförande analys av rapporterna lämnas i 2.5. Slutligen dras slutsatser om vad som utgör huvudfrågorna i 2.6.

2.1 Regelverket

Av 17 § djurskyddslagen (1988:534) följer att djur inte får tränas för eller användas vid tävling på sådant sätt att de utsätts för lidande. Regeringen, eller, efter regeringens bemyndigande Djurskyddsmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om sådan användning av djur. Enligt 18 § samma lag får ett djur som tränas för eller deltar i tävling på tävlingsbana inte utsättas för dopning eller andra otillbörliga åtgärder som påverkar djurets prestationsförmåga eller temperament. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Djurskyddsmyndigheten får meddela föreskrifter om vilka åtgärder som är otillåtna. Det ska noteras att från och med den 1 juli 2007 gäller att Djurskyddsmyndigheten i 17 § är ersatt med myndighet som regeringen bestämmer.

33 och 34 §§ djurskyddsförordningen lyder så här:

Tävling med djur och förevisning av djur

33 § Vid offentlig tävling med djur skall det finnas en veterinär som förordnats av Djurskyddsmyndigheten eller, om Djurskyddsmyndigheten bestämmer det, av länsstyrelsen. Veterinären skall före tävlingen besiktiga tävlingsområdet och de deltagande djuren. Om djur utsätts eller kan antas bli utsatt för skada eller annat lidande skall veterinären med omedelbar verkan helt eller delvis förbjuda tävlingen eller att ett visst djur deltar i tävlingen.

Djurskyddsmyndigheten får meddela närmare föreskrifter för

veterinären.

Djurskyddsmyndigheten fastställer ersättning till veterinären. Ersättningen skall betalas av den som anordnar tävlingen.

Om det finns särskilda skäl, får Djurskyddsmyndigheten föreskriva eller för särskilt fall medge undantag från första stycket första och andra meningarna. Förordning (2003:1124).

34 § Djurskyddsmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om hur djur får tränas för och användas vid tävling och annan verksamhet som avses i 17 § djurskyddslagen (1988:534) samt om hur tävlingen och verksamheten får genomföras. Förordning (2003:1124).

Från och med den 1 juli 2007 är Djurskyddsmyndigheten ersatt med Jordbruksverket.

Med tävling avses enligt Djurskyddsmyndighetens föreskrifter arrangemang vars huvudsakliga syfte är en konkurrensbedömning. Till tävling räknas inte sådana arrangemang vars huvudsakliga syfte är en kvalitetsbedömning såsom prov eller liknande i syfte att avels-, bruks- eller exteriört värdera djur (DFS 2005:2, 2 §).

Djurskyddsmyndigheten har vidare beslutat om följande undantag, (DFS 2004:25) 3–5 §§:

A. Vid följande offentliga tävlingar får tävlingsveterinärens medverkan inskränkas till att dels varje tävlingsdag besiktiga tävlingsområdet och de deltagande djuren före tävlingen, dels föranstalta om de åtgärder som föranleds av besiktningarna och tillse att åtgärderna vidtas:

1. Hopptävling med svårighetsgrad till och med lätt A för ponny och hopptävling med svårighetsgrad till och med 1,20 för övriga hästar,
2. precisionskörning vid körtävling med häst,
3. hästplöjning,
4. skogskörning med häst,
5. brukskörning med häst och vagn,
6. bruksridning,
7. ridtävling med islandshästar,
8. voltigetävling,
9. gymkhanatävling med häst,
10. tornerspel med häst,
11. draghundstävling, inbegripet nomekörning och tävling i nordisk stil, i sprintklass på en sträcka av längst 30 kilometer, samt
12. hundkapplöpning på rakbana.

Vid offentlig tävling i form av draghundstävling i medel- eller långdistansklass får tävlingsveterinärens medverkan inskränkas till att dels besiktiga de deltagande djuren före start och vid målgång varje tävlingsdag, dels föranstalta om de åtgärder som föränleds av besiktningarna och se till att åtgärderna vidtas. Vid endagstävling i långdistansklass ska dock besiktning även ske efter cirka halva sträckan.

B. Följande offentliga tävlingar får genomföras utan medverkan av tävlingsveterinär:

1. Dressyrtävling med häst,
2. dressyrprov vid fälttävlan med häst,
3. dressyr vid körtävling med häst,
4. klubbtävling, arrangerad som hopptävling, med svårighetsgrad till och med lätt B för ponny respektive svårighetsgrad till och med 1,10 för övriga hästar,
5. lokaltävling, arrangerad som hopptävling, med svårighetsgrad till och med lätt B för ponny respektive svårighetsgrad till och med 1,10 för övriga hästar,
6. agilitytävling och liknande tävlingsformer med hund,
7. tävling med andra små sällskapsdjur än hundar, samt
8. tävling i westernridningens ridgrenar ; klasserna Reining, Western Riding, Trail, Western Pleasure, Western Horsemanship och Versatile Horse.

2.2 Tolkning av regelverket

2.2.1 Vilka djurtävlingar omfattas av krav på veterinär?

Regelverket är utformat på det sättet att det som huvudregel alltid krävs en veterinär närvarande vid tävling med djur, men att det från denna huvudregel finns en mängd undantag. För att förstå vilka tävlingar som omfattas av krav på veterinär måste alltså regelverket läsas på motsatt sätt. Vidare krävs det en egen kännedom om vilka djurtävlingar som förekommer i Sverige.

Veterinärkravet för hund

Inledningsvis faller genom definitionen om att en tävling inte är arrangemang vars huvudsakliga syfte är en kvalitetsbedömning såsom prov en stor del av de s.k. hundtävlingarna bort. Lydnads-, bruks- eller jaktprov med hund omfattas alltså inte av krav på veterinär

medverkan. Agility med hund är undantaget genom B. punkt 6 ovan. De kvarstående hundtävlingar som skulle vara aktuella i sammanhanget är draghundstävling och hundkapplöpning. En slutsats beträffande hundar skulle därmed vara att endast **draghundstävling och hundkapplöpning** är berörda av kravet på veterinär medverkan. Beträffande båda gäller sedan att kravet på den veterinära medverkan i vissa fall begränsas till besiktning enligt punkt A ovan.

Därtill kommer dock att det ständigt bildas nya tävlingar. Enligt gällande regelverk krävs det inte något tillstånd eller godkännande från myndigheter för att ordna tävlingar med djur i nya grenar. Den begränsning som finns är djurskyddslagen. Det betyder att tävlingar där djur utsätts för lidande inte kan förekomma. Därför är hundkampstävlingar inte lagliga. Som tidigare anförts krävs det veterinär medverkan i alla grenar som inte är undantagna. Det betyder att om nya tävlingsgrenar bildas gäller huvudregeln om veterinär medverkan till dess att myndigheten hunnit meddela ett undantag.

Inom hundsporten har under den senaste tiden en ny hundsport bildats, weight-pull. Den tävlande hunden ska i förhållande till sin vikt dra ett så tungt lass som möjligt i 4,85 meter under 60 sekunder. Lasten ligger på en vagn. För denna sportgren krävs det veterinär medverkan. Sveriges Veterinärsförbunds Djurskyddskommitté har i en skrivelse till Djurskyddsmyndigheten i april 2007 påpekat att skaderisken är stor. Förbundet anser därför att den djurskyddsansvariga myndigheten bör utarbeta instruktioner för tävlingsveterinärer.

Hundtävlingarna

Från Svenska Kennelklubben har upplysts att även om det inte finns lagkrav på veterinär medverkan så kan en veterinär behöva medverka på grund av Svenska Kennelklubbens egna bestämmelser. Svenska Kennelklubben bildades 1889 och har i dag mer än trehundra tusen medlemmar. Klubben arbetar för hundens plats i samhället och att informera om glädjen och nyttan med hund. Den anordnar också utställningar, tävlingar såsom exempelvis agility och olika prov, exempelvis lydnadsprov. Det finns ett internt tävlingsreglemente med djurskyddsbestämmelser. Exempelvis är aga av hund förbjudet. Svenska Kennelklubben har också tillsammans med Svenska Draghundsförbundet och Svenska Hundkapplöpningssportens Centralförbund tagit fram ett regelverk för att förhindra dopning av hund, det nationella dopningreglementet. Vid utställningar med minst 400 anmälda

hundar gäller att en legitimerad veterinär ska närvara. Skälet för detta är i första hand att minska smittorisken.

Draghundstävlingar

Svenska Draghundsförbundet har uppgett följande: Förbundet utövar en amatöriddrott och det förekommer inga prispengar fränsett mindre gåvor från sponsorer. Förbundet är medlem i Riksidrottsförbundet. Det genomför 30–40 tävlingar per år. Det krävs licens för att tävla. Förbundet har ca 2 000 medlemmar och ca 800 som tävlar. Kortfattat går grenen ut på att hundar i spann drar en människa på en släde eller på skidor en viss distans och tiden är utslagsgivande. Hundarna tycker det är roligt. Skadefrekvensen är låg. Förbundets eget tävlingsreglemente sätter djurskyddet högt. Tävlingsdomaren kan också meddela startförbud för en hund som exempelvis visar tecken på hälsa. När det gäller dopning finns det tre kända fall i världen sedan 1990-talet. Sporten är på grund av snöbehovet koncentrerad till norra Sverige. Försök görs dock nu på grund av snöbristen att skapa en gren som innebär att hundarna drar en vagn på hjul. Ett särskilt problem är att det är mycket svårt att få tag på veterinärer i Norrlands inland. Detta hotar sporten. Förbundet har därför det önskemålet att få hålla mindre tävlingar utan veterinärer. Definitionen på mindre tävlingar skulle vara högst 50 startande eller högst 200 hundar. Förbundet tar avstånd från weight-pull, det är ingen draghundsport.

Hundkapplöpning

Svenska Hundkapplöpningssportens Centralförbund (SHCF) har anförut följande: Sporten innebär att sex hundar av rasen Greyhound eller Whippet startar från varsin box och springer efter en konstgjord hare som drivs via vajer runt banan. Medeldistansen är på 550 meter och klaras på ca 32 sekunder. Hundarna drivs inte till detta utan springer frivilligt efter "haren". För att få tävla krävs licens och medlemskap i Svenska Kennelklubben och Svenska Hundkapplöpningssportens Centralförbund. Förbundet har långtgående djurskyddsbestämmelser i sitt interna reglemente. Veterinär närvaro krävs under hela tävlingen enligt det egna reglementet. Dopingprov tas regelbundet. Under sex år togs 750 prover, två visade sig vara positiva,

ett av dem på grund av att hunden av misstag fått i sig choklad. Skaderisken är liten. Det finns även en etisk paragraf i det interna regelverket som innebär att varje hundägare har ansvar för sin hund upp till tio års ålder. Avlivning av hund accepteras endast av veterinärmedicinska eller synnerliga skäl. Avsikten är att förhindra att mindre nogräknade personer avlivar friska hundar i förtid på grund av att de inte duger på tävlingsbanan. Förbundet har länge eftersträvat att få ett speltillstånd på samma sätt som hästsporten. I slutet av 1990-talet hörsammades detta av regeringen, men med ett förbehåll. Förbundet fick ingen egen koncession utan statens spelbolag Svenska Spel fick regeringens uppdrag att arrangera spel på hundar åt SHCF. År 2005 drog sig Svenska Spel ur samarbetet. SHCF har nu i stället ett lotteritillstånd och kan därigenom bedriva viss spelverksamhet. Förbundet anser att eftersom deras eget reglemente ställer krav på veterinär närvaro borde myndigheterna inte behöva utse särskilda tävlingsveterinärer för deras sport. Ett problem är nämligen att de tävlingsveterinärer som myndigheterna utser för dem oftast saknar tillräcklig hundkompetens.

Weight-pull

I Sverige bedrivs sedan två år tillbaka en ny tävlingsform för hundar som heter weight-pull. Det förbund som främst organiserar tävlingar heter Swedish Working Bulldog Association. Det förbundet har ca 60 medlemmar. Det finns även amerikanska tävlingsorganisationer.

Tävlingen går ut på att de anmälda hundarna delas upp i olika klasser efter sin vikt. Hundarna ska sedan var och en för sig i en utslagstävling dra en vagn lastad med vikter på en sträcka om 4,85 meter. Den som inte klarar detta på 60 sekunder slås ut. Vagnen väger i sig 300 kg och viktbelastningen på vagnen ökas efter hand. Vinnaren blir "last dog standing". Det brukar bli ca tre dragomgångar innan en vinnare kan utses, men det har förekommit att en hund gjort 14 "drag". Det som enligt Swedish Working Bulldog Association premieras är hundens arbetsförmåga. Alla hundar oavsett ras, även blandraser, kan tävla i weight-pull. För närvarande är det dock oftast bullterrier, pitbull eller amstaff, dvs. så kallade kamphundar som tävlar i denna gren. Dessa hundar måste arbeta för att må bra och enligt förbundet är weight-pull mycket nyttigt för dessa hundar. Förbundet har djurskyddsbestämmelser i sitt tävlingsreglemente.

Exempelvis ställs det krav på hur djuret få dra för att inte skada sig och hur underlaget ska vara utformat. Förbundet tar avstånd från dopning, men har ännu inte några rutiner för dopingprov. Det är inte medlem i Svenska Kennelklubben. Vid weight-pulltävlingar måste en tävlingsveterinär närvara under hela tävlingen, eftersom sporten inte är undantagen. Förbundet ser positivt på den veterinära närvaron.

Veterinärkravet för hästar

Dressyrtävling med häst är undantagen från kravet på veterinär enligt B, punkt 1 ovan. Detsamma gäller enligt punkt 2 och 3 dressyr vid fälttävlan eller körtävling. Enligt punkt 8 är tävling i alla westernridningens grenar utom boskapsgrenarna och tidsgrenarna också undantagna. De kvarstående grenarna med häst skulle vara hoppning, fälttävlan, distansritt, trav, galopp, körning, voltige, gymkana, hästplöjning och tornerspel samt boskapsgrenarna och tidsgrenarna inom Westernridningen. När det gäller hoppning är klubbtävlingar och lokaltävlingar med svårighetsgrad upp till lätt B för ponny och 1,10 för övriga hästar också undantagna från kravet. **En slutsats för tävling med häst skulle därmed vara att kravet för veterinär medverkan avser fälttävlan, distansritt, trav, galopp, körning, voltige, gymkana, hästplöjning, tornerspel och boskapsgrenarna samt tidsgrenarna inom westernridningen. Vidare omfattas regionala, nationella och internationella hopptävlingar av kravet samt lokal- och klubbtävlingar i hoppning om svårighetsgraden är minst lätt A för ponny och över 1,10 för övriga hästar.** När det gäller samtliga grenar utom fälttävlan, trav och galopp är kravet på medverkan i vissa fall begränsade till besiktning enligt punkt A ovan. Det ska vidare tilläggas att det ständigt uppstår nya tävlingsgrenar.

Hästävlingar

Hästsporten är organiserad i fyra förbund. Ridsporten organiseras av Svenska Ridsportförbundet. Det har 190 000 medlemmar. 80 % av dessa är kvinnor och ca 70 % är under 25 år. Tävling sker inom sju discipliner, banhoppning, dressyr, fälttävlan, körning, distansritt, gymkana och voltige. Uppskattningsvis tävlar ca 40 000 hästar årligen inom dessa discipliner.

Travtävlingar arrangeras idag på 32 banor som har totalisator-tillstånd samt på ett 40-tal platser där verksamheten drivs ideellt utan prispengar och spel. Det finns 394 professionella tränare och 1 165 amatörtränare. Den traditionella travtävlingen körs med körsvenner sittande i en sulky, en tvåhjulig vagn, efter hästen. På senare år arrangeras även tävlingar i monté, travtävlingar med hästen under sadel. 603 personer har idag montélicens. Publiken vid de 32 banorna uppgick förra året till 1,8 miljoner. 1 030 tävlingsdagar arrangerades 2006 varvid 11,3 miljarder kr omsattes. 57 000 varmblodiga travare och 8 000 kallblod finns registrerade.

I Sverige är galoppsporten relativt liten. Svensk Galopp har ca 1 400 hästar i träning, drygt 50 professionella tränare, ca 220 amatörtränare, 25 jockeys, 10 jockeylärlingar och 80 amatörryttare. Dessutom tävlar ett antal tränare och jockeys i Sverige som har utländska licenser.

Westernridningen i Sverige är organiserad i nio olika föreningar, som samarbetar under namnet Westernsverige. De nio olika föreningarna är olika ras- och specialföreningar. Vidare är tävlingsryttarna organiserade i WRAS, Western Riders Association of Sweden. Det förbundet har ca 3 500 medlemmar och ca 600 tävlande. Det finns nio olika ridgrenar inom westernridningen. Dessa är Western pleasure, Western Horsemanship, Western Riding, Versatile Horse, Trail, Ranch Trail, Reining samt boskapsgrenar och tidsgrenar. Det krävs i dag veterinär närvaro endast vid boskapsgrenarna och tidsgrenarna. I boskapsgrenarna ska hästen och ryttaren visa sin förmåga att hantera kor. Den veterinära tillsynen avser här även kon. Tidsgrenarna består bl.a. av Team penning och Team sorting, där man ska plocka ut tre respektive två djur ur boskapshjorden och fösa in dem i en box på två minuter. Enligt Westernsverige är det bra att det finns veterinär närvaro vid tidsgrenarna och boskapsgrenarna för såväl hästen som boskapen, eftersom djurskyddet är viktigt. Det finns en skaderisk för hästen och en risk att boskapen stressas. För tävling med boskap krävs det också licens. I övriga westerngrenarna saknas det enligt Westernsverige behov av en veterinär närvaro. Det har vidare anförts följande:

Westernridning är omväxlande och saknar i övrigt skaderisker. Undantag gäller möjligtvis för reining, som är westernridningens dressyrgren. För de som tävlar på internationell nivå kan problem med förslitningsskador på hästen uppstå. Det vore därför önskvärt med veterinär besiktning på internationella tävlingar. WRAS har ett internt tävlingsreglemente. I det finns djurskyddsbestämmelser med

b.l.a. bestämmelser om dopning. Ett problem för westerntävlingar är att man oftast anlitar amerikanska domare, som inte sätter djurskyddet tillräckligt högt.

Övriga djur

Tävling med andra små sällskapsdjur än hundar är undantagna från kravet på veterinär medverkan enligt B. punkt 7 ovan. Därmed krävs det alltså inte att veterinär medverkar vid tävling med exempelvis kanin. I Sverige förekommer utöver tävling med häst, hund samt med sällskapsdjur som är mindre än hund endast renkapplöpning.

Analys

Veterinär medverkan vid tävling med djur krävs vid draghundstävling, weight-pull och hundkapplöpning samt vid renkapplöpning. Vidare omfattas följande hästtävlingar av kravet: Fälттävlan, trav, galopp, körning, voltige, gymkana, hästplöjning, tornerspel samt regionala, nationella och internationella hopptävlingar och lokal- och klubbävlingar i hoppning om svårighetsgraden är minst lätt A för ponny och över 1,10 för övriga hästar.

Enigt utredningens mening är regelsystemet i detta avseende svår- läst. Det framstår inte som ändamålsmässigt att uttryckligen reglera en mängd undantag i stället för att ange huvudregeln. Det som skulle kunna övervägas är att utredningen föreslog en reglering i djurskyddsförordningen. Det skulle framgå i vilka fall veterinär medverkan skulle krävas. Avgörande skulle riskbedömningen för skada vara. Från Svenska Kennelklubbens sida har dock framförts att det är viktigt att systemet är flexibelt.

2.2.2 Veterinärens uppgift

Det finns två olika kategorier av veterinärer. Banveterinär benämns den som verkar vid tävlingsbanor där totalisatorspel förekommer. Övriga benämns tävlingsveterinärer.

Som framgått tidigare av redovisningen under 2.1 saknas bestämmelse i djurskyddslagen om veterinärer vid tävling. I stället framgår det av djurskyddsförordningen att en veterinärs uppgifter vid tävling är att besiktiga tävlingsområdet och de deltagande djuren. Om

djur utsätts eller kan antas bli utsatt för skada eller annat lidande ska veterinären med omedelbar verkan helt eller delvis förbjuda tävlingen eller att ett visst djur deltar i tävlingen. Djurskyddsmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter. För veterinärer har Djurskyddsmyndigheten inte meddelat några ytterligare föreskrifter utöver instruktion för veterinärerna. Innebörden är därmed att det endast är bestämmelsen i djurskyddsförordningen som reglerar veterinärens uppgifter vid tävling.

En oklarhet är vad som händer om ett djur skadar sig under tävlingen. För många är det en självklarhet att det är ban- eller tävlingsveterinärens uppgift att ge akut hjälp åt det skadade djuret. Denna uppgift är dock inte lagreglerad utan får snarare anses vara underförstådd eller självklar. För såväl banveterinärer som tävlingsveterinärer finns i beslut från Djurskyddsmyndigheten om arbetsordning för banveterinärer/tävlingsveterinärer angivet att veterinärer ska leda arbetet med att omhänderta i tävlingen akut skadade eller insjuknade hästar. Enligt uppgift utgör dock definitionen av vad som är akut skadade hästar ett problem. Ett dilemma för tävlingsveterinärer och särskilt banveterinärer är att all förskjutning av tävlingsverksamheten kostar pengar. Det kan vara självklart att tävlingar måste förskjutas om en häst bryter benet, men när det gäller exempelvis sårskador som måste sys kan det vara mera tveksamt. Ett problem skulle kunna vara att banveterinären inte alltid hinner titta på det skadade djuret. Vidare har Svenska Ridsportförbundet anfört att det finns tävlingsveterinärer som anser att det inte ingår i deras arbetsuppgifter att se till hästar som skadas under en tävling. Detta framstår som ett allvarligt problem.

Enligt regeringsformen 11 kap. 6 § gäller att förvaltningsuppgift får överlämnas till enskild individ. Om uppgiften innefattar myndighetsutövning ska överlämnandet ske med stöd av lag. Med myndighetsutövning avses bl.a. beslut i samband med obligatorisk kontrollverksamhet (Allmän förvaltningsrätt sid. 20, 22 uppl. av Håkan Strömberg). Regelverket i denna del har i praktiken inneburit problem. För tiden fram till 1996 förordnades ban- och tävlingsveterinärer. Veterinären träffade själv avtal med tävlingsarrangören om ersättning enligt fastlagd taxa. Vid en analys av regelverket fann Jordbruksverket (som alltså innan Djurskyddsmyndighetens tillkomst hade ansvar för dessa frågor) att förordnande av ban- och tävlingsveterinär inte var förenligt med regeringsformen. Skälet var att veterinärernas uppgifter var myndighetsutövning. Eftersom det inte fanns en bestämmelse om den veterinära tillsynen i djur-

skyddslagen saknades lagstöd för att överlämna sådan myndighetsutövning till enskild individ såsom veterinär. Sedan 1996 har därför ban- och tävlingsveterinärer på sätt som närmre kommer att redovisas under 2.3. för varje uppdrag anställts av först Jordbruksverket, och efter Djurskyddsmyndighetens tillkomst, av Djurskyddsmyndigheten. Innebörden skulle vara att efter anställningen är det inte veterinären utan myndigheten som fattar beslut. Detta skulle göra det förenligt med regeringsformen.

En konsekvens av detta har blivit att ban- och tävlingsveterinärers beslut numera är överklagbara. Enligt djurskyddslagens 38 § gäller bl.a. att beslut, som en statlig förvaltningsmyndighet meddelat enligt lagen eller enligt de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Analys

I ban- och tävlingsveterinärernas uppgifter ingår onekligen myndighetsutövning. Det är därmed en formell brist att det saknas en reglering i djurskyddslagen som möjliggör att uppgiften kan överlämnas till enskild veterinär. Samtidigt framstår inte heller den praxis som bildats sedan 1996 som förenlig med lagen. Genom att anställa veterinärerna skulle man uppnå att det var myndigheten och inte veterinärer som fattade beslut. Detta stämmer dock inte med ordalydelsen i 33 § djurskyddsförordningen. I denna anges det uttryckligen att en veterinär ska fatta beslut, inte att Djurskyddsmyndigheten fattar beslut. Dessutom framgår det klart att veterinär ska förordnas. Sammantaget stämmer inte regelverket i denna del.

När det gäller dilemman med att ta hand om skadade djur med följd att det leder till förskjutningar av tävlingar är det enligt vår mening uppenbart att veterinären ska prioritera omhändertagandet av skadade djur framför besiktningen av friska djur som kan komma att skadas. Vi kommer att återkomma till denna fråga i kapitel 4.

2.3 Tillämpningen

2.3.1 Myndigheternas tillämpning

Djurskyddsmyndigheten gjorde den 12 april 2006 en utredning om ban- och tävlingsveterinärer. Framställan om myndighetens tillämpning bygger på denna utredning. Följande framgår (Djurskyddsmyndigheten – Ban- och tävlingsveterinärer – Utredning, sid. 6–8):

Djurskyddsmyndigheten anställer ca 1 200–1 400 personer per år. Den största delen är tillfälliga anställningar av tävlingsveterinärer. Vid ansökan om en tillfällig anställning ska arrangören av en tävling själv först kontakta en veterinär och stämma av i fall denne kan tjänstgöra på tävling. Ansökan ska skickas till länsstyrelsen. Länsveterinären gör en kontroll av den tilltänkta veterinären. Därefter skickas ansökan vidare till Djurskyddsmyndigheten, som beslutar om veterinären ska anställas under tävlingstillfället eller inte. Det enda krav som Djurskyddsmyndigheten ställer är att veterinären har legitimation. Uppgiften om veterinärens legitimation hämtas från Jordbruksverket. Djurskyddsmyndigheten skickar sedan ett beslut om anställning till veterinären. För fall veterinären inte skulle kunna närvara vid tävlingen måste en ny ansökan för en vikarie göras. Efter avslutad tävling måste veterinären skicka in en tävlingsrapport till länsstyrelsen, som använder den som underlag för statistik. Processen för banveterinärer skiljer sig till viss del från tävlingsveterinärernas. Till varje trav- eller galoppbana är en eller flera banveterinärer koplade. Banan skickar tävlingsschema till Djurskyddsmyndigheten en gång om året. Banveterinärer tillsvidareanställs efter att ha sökt utannonserade tjänster. Även tillfälliga anställningar görs av banveterinärer när ersättare behövs. Det är inte möjligt för en banveterinär att arbeta på en annan bana utan ett nytt beslut om anställning. Efter genomförd tävling fyller tävlingsveterinären i en tidsrapport i tre exemplar. Banan eller klubben erhåller en kopia och en skickas till Djurskyddsmyndigheten. Tidsrapportens utformning skiljer sig mellan ban- och tävlingsveterinärer, eftersom de har olika arvoden och löneförhållanden. Lönen utgår till tävlingsveterinären med 60 % av det belopp som faktureras till arrangören. Banveterinärer får 100 % av arvodet och Djurskyddsmyndigheten lägger på de sociala avgifterna på fakturan som går till arrangören. Resekostnader utgår vid användandet av egen bil. Det är Kammarkollegiet som betalar ut ersättning till veterinärer, men Djurskyddsmyndigheten fakturerar arrangören.

Från länsveterinären i Skåne har upplysts följande om länsstyrelsens beslutsprocess: När en ansökan om tävlingsveterinär ges in till länsstyrelsen görs en översiktlig bedömning om veterinären, klubben och smittläget. Om veterinären inte är känd kontrolleras det att han arbetar på angivet ställe.

Analys

Det är uppenbart att myndighetens tillämpning är tungrodd och byråkratisk. Enligt uppgift utgör ansökan av anställning av veterinärer hälften av Djurskyddsmyndighetens ärenden under varje år. Från veterinärernas sida har också påtalats att en ytterligare nackdel sedan de anställts är att de måste ta betalt. För tiden före 1996 kunde de arbeta ideellt för arrangörerna. Det var exempelvis fråga om att ställa upp som tävlingsveterinär under en tävlingsdag för att hjälpa sin lokala ridklubb.

En oklarhet är också vem som egentligen svarar för kontrollen av veterinärens lämplighet. Som framgår gör först länsstyrelsen en kontroll. Vilka kriterier länsstyrelsen ska använda framgår inte av regelverket. Därefter utför Djurskyddsmyndigheten en kontroll som dock begränsas till legitimationen. Det är därmed en dubbel kontroll och det är oklart vem som ansvarar för veterinärens lämplighet. Enligt Djurskyddsmyndigheten gäller följande: "Länsveterinären är delaktig i besluten kring förprovning av tävlingsveterinären innan de anställs av Djurskyddsmyndigheten" (samma rapport, sid. 6). Denna oklarhet kan tyckas anmärkningsvärd eftersom detta är myndigheternas grundläggande uppgift i processen.

2.3.2 Veterinärernas tillämpning

Från såväl Sveriges Veterinärförbund som Svenska Travsportens Centralförbund har påtalats att banveterinärernas arbete försvårats sedan förändringen 1996 då de började anställas av först Jordbruksverket och sedan Djurskyddsmyndigheten. Följande har anförts:

Banveterinärernas arbete innebär att fatta snabba beslut på bristfälligt underlag. Vid exempelvis travtävlingar besiktigas samtliga deltagande hästar tillsammans före start. De brister banveterinärer skulle kunna upptäcka är exempelvis ett orent rörelsemönster hos en häst som skulle kunna tyda på en skada. I så fall ska banveteri-

nären avvisa hästen från tävling. Före 1996 ifrågasattes banveterinär-ens beslut mycket sällan. Som en följd av anställningsförhållandet gäller att veterinärens beslut ska kunna överklagas. Det innebär i sin tur enligt Djurskyddsmyndighetens praxis att besluten måste överlämnas skriftligt med information om hur man överklagar. Banveterinärerna är också rädda för att det i efterhand skulle kunna visa sig att deras beslut var felaktiga och att detta skulle kunna leda till en skadeståndsskyldighet för staten.

För att undvika dessa svårigheter har det inom travet och galoppen utbildats en praxis om att banveterinärer formellt sett inte fattar några beslut. I praktiken går det i stället till på det sättet att banveterinären när denne upptäcker brister kontaktar måldomaren. Denne har nämligen möjlighet att fatta beslut, som grundar sig på travsportens eget regelverk och inte lagstiftningen. Dessa kan inte överklagas och behöver inte heller överlämnas skriftligt. Av tävlingsreglementet för Svensk Travsport 65 § följer att måldomarnämnd har rätt att meddela startförbud för häst som visat sig oregerlig, uppträtt så att fara för annat ekipage ansetts föreligga, visat sig vara i ej tävlingsmässigt skick, visat otillräckliga prestationer eller visat sig behäftad med sådan skada eller sjukdom att deltagande i tävling vore olämpligt.

Från Svenska Ridsportförbundets sida har påtalats att det efter den förändrade praxisen 1996 har blivit svårare att få tag på tävlingsveterinärer. Ett särskilt problem är också det förhållande att tävlingsveterinärer sedan de anställts av myndigheten inte längre kan avstå från att få betalt, för att hjälpa sin klubb. Förbundet ser positivt på den veterinära medverkan vid tävlingar, men vill inte att avsaknaden av veterinärer ska kunna vara en begränsade faktor för att anordna tävlingar. Vid riddävlingar förekommer också en långtgående egenkontroll. Särskilt gäller det kontrollen av hinder och underlag. Det är inte bara tävlingsveterinären som får avvisa en skadad häst från tävlingen utan samma befogenhet har även överdomaren. Inom ridsportförbundets tävlingar sker veterinärbesiktningen separat för varje enskild häst. Olycksrisken vid tävlingar är oftast liten enligt förbundet.

Analys

De svårigheter som påtalats från banveterinärerna framstår i huvudsak som förståeliga. Enligt utredningens mening är de beslut som banveterinärer fattar till sin natur sådana att det är tveksamt om det framstår som ändamålsmässigt att de ska överlämnas skriftligt och ska kunna överklagas. Det intressanta är ju också att det aldrig varit lagstiftarens avsikt att så skulle ske. Av djurskyddslagen följer inte att veterinärernas beslut ska kunna överklagas utan endast att myndighetens beslut ska kunna överklagas. Att veterinärernas beslut numera kan överklagas är i stället en följd av att de anställts av myndigheten, och att det i själva verket skulle vara myndigheten som fattar beslutet och inte banveterinären.

Sammantagen analys

Jordbruksverket upptäckte 1996 en brist i djurskyddslagen. Det saknades en bestämmelse som möjliggjorde att veterinärerna kunde utöva myndighet. Denna brist borde ha åtgärdats genom lagstiftning. Jordbruksverket saknade dock förstås möjlighet att lagstifta. I stället ansåg sig Jordbruksverket tvingade att försöka laga bristen genom att anställa veterinärerna hos myndigheten. Detta har dock i sin tur lett till flera allvarliga problem. Ett är att tillämpningen inte helt är i överensstämmelse med lagen, i djurskyddsförordningen står fortfarande att veterinären förordnas och att det är veterinären som fattar beslut, inte att det är myndigheten som fattar beslut. Ett annat är att ordningen lett till en omfattande byråkratisering med ökade kostnader för arrangörerna av djurtävlingar som följd. Byråkratin är vidare så stor att t.o.m. myndighetens grundläggande uppgift att kontrollera veterinärens lämplighet tappats bort, det är i dag oklart om det är länsstyrelsen eller Djurskyddsmyndigheten som bär ansvaret för denna fråga. Slutligen har ordningen minskat banveterinärens auktoritet, denne undviker i dag att fatta beslut och kringgår systemet genom att samarbeta med måldomaren.

2.4 Tidigare rapporter

I ämnet finns tre tidigare rapporter. Jordbruksverket, Nationella stiftelsen för hästhållningens främjande och Djurskyddsmyndigheten har alla utrett frågan om ban- och tävlingsveterinärer och

kommit fram till slutsatser. Nedan kommer innehållet i rapporterna beskrivas och analyseras.

2.4.1 Jordbruksverkets rapport

Regeringen gav under 2001 Jordbruksverket i uppdrag att se över 33 § djurskyddsförordningen med syfte att kartlägga eventuella problem med tillämpningen av denna paragraf och vid behov föreslå förändringar i förenklande syfte utan att detta skulle innebära försämringar för djurskyddet. Rapporten redovisades den 23 oktober 2001. Vid denna tidpunkt var alltså Jordbruksverket fortfarande ansvarig för denna fråga och inte Djurskyddsmyndigheten. Följande anförs bl.a.:

Jordbruksverket anser att dagens system med tillsvidareanställning av banveterinärer fungerar väl. Däremot fungerar inte systemet för tävlingsveterinärerna. Problemen med dagens system för tävlingsveterinärer är relativt höga kostnader, svårigheter att få tag på veterinärer som är villiga att ställa upp samt brist på kompetens hos vissa tävlingsveterinärer. Arrangören tar ut en veterinäravgift av tävlingsdeltagarna för att täcka kostnaden för tävlingsveterinären. Avgiften varierar och blir hög på mindre tävlingar med få deltagare. Här får arrangörerna ibland t.o.m. skjuta till pengar för att hålla nere kostnaderna för tävlingsdeltagarna. Svårigheterna för klubbarna att få tag på veterinärer kan till viss del bero på att vissa privatpraktiserande veterinärer inte vill vara statligt anställda. Bristen på kompetens kan bero på att utbildning för tävlingsveterinärer inte hållits på flera år. Dagens organisation med anställning av tävlingsveterinärer tar en del resurser i anspråk. Att förenkla administrationen är värdefullt, men får inte leda till ett försämrat djurskydd. Mot denna bakgrund förordade Jordbruksverket följande lösning, som inte skulle innebära några försämringar för djurskyddet:

Tävlingsveterinärerna förordnas av länsstyrelserna men är inte anställda av vare sig Jordbruksverket eller länsstyrelserna. Jordbruksverket överlämnar alltså förvaltningsuppgiften till veterinärerna vilket innebär att de själva får debitera arrangörerna. För att motverka att kostnaderna för samma myndighetsutövning ska variera alltför mycket fastställer Jordbruksverket taxan. Stöd för detta finns i förordning (1994:1313) om avgifter för veterinär utövning. Statligt anställda distriktsveterinärer måste liksom tidigare ta upp detta som en förrättning inom ramen för sin anställning vid Jordbruksverket.

Fördelar med förslaget är att veterinärer fortfarande har en oberoende ställning och ett handlingsutrymme då ett myndighetsförordnande att ansvara för djurskyddet på tävlingsplatsen finns. Även veterinär som inte vill vara anställd kan ställa upp vilket kan leda till att det blir lättare att få tag på veterinärer. Jordbruksverkets arbetsbelastning minskar.

Nackdelar med förslaget är att den ekonomiska tryggheten en anställning innebär försvinner. Veterinären får själv betala in skatt och avgifter och måste ha F-skattsedel. Om verksamheten är liten är det inte säkert att F-skattsedel beviljas. Då måste arrangören registrera sig som arbetsgivare och betala in arbetsgivaravgift och skatt,

Jordbruksverkets rapport 2001-10-23, Dnr 34-3634/01 sid. 5–6.

Det kan noteras att det för förslagets genomförande skulle krävas en lagändring av djurskyddslagen.

2.4.2 Nationella stiftelsens rapport

På uppdrag av Svenska Travsportens Centralförbund och Svenska Ridsportförbundet har en utredning under Nationella stiftelsen för hästhållningens främjande under år 2003 kartlagt det nuvarande systemet för tävlings- och banveterinärer och föreslagit åtgärder.

Av rapporten framgår följande:

Sedan ban- och tävlingsveterinärer börjades anställas av Jordbruksverket 1996 har kostnaderna för arrangörerna för tiden fram till 2003 ökat med 50 %. Dessa kostnadsökningar har främst orsakats av ökade avgifter till Jordbruksverket och endast i mindre omfattning kommit veterinärerna till del. Ökade kostnader kan påverka främst de mindre klubbarna negativt, det kan bli svårt att genomföra tävlingar. Ett problem är också att den större andelen ban- och tävlingsveterinärer vid hästtävlingar saknar särskild hästkompetens. Ytterligare en svårighet utgör förhandlingsordningen. Taxorna till ban- och tävlingsveterinärer bestäms efter kollektivavtalsförhandlingar mellan Jordbruksverket och Sveriges Veterinärförbund. Det ifrågasätts om det finns något intresse för Jordbruksverket att hålla nere kostnaderna, eftersom det är arrangörerna och inte verket som i slutändan ska betala ersättningen. Slutligen utgör det förhållande att det med dagens system saknas möjlighet för arrangörerna att anlita ideellt arbetande veterinärer.

Mot bakgrund av detta föreslår Nationella stiftelsen följande:

Inledningsvis noterar stiftelsen att Jordbruksverket föreslagit att veterinärerna inte längre ska vara anställda av verket, utan endast

förordnas av länsstyrelsen och att veterinärerna själva debiterar arrangörerna. Detta anser stiftelsen inte vara bra, då övergripande nationell samordning skulle saknas om varje länsstyrelse hade ansvaret inom sitt eget län. Den nationella stiftelsen anser inte heller att det är acceptabelt att lägga över hela ansvaret på arrangörerna, eftersom djurskyddsövervakningen inte skulle bli oberoende. Den nationella stiftelsen föreslår i stället att den själv blir en samarbetspartner till Jordbruksverket. Verket skulle med ett avtal delegera ban- och tävlingsveterinärernas organisation och administration till Nationella stiftelsen. Det skulle kunna upprättas en behörighetslista för lämpliga veterinärer. Arrangörerna skulle kunna anlita en veterinär från listan och själva kunna ansvara för utbetalning och administration. Nationella stiftelsen skulle kunna utse en förhandlingsorganisation som förhandlade med Sveriges Veterinärförbund. Om arrangörerna själva anlidade veterinärer skulle det var möjligt för veterinärerna att arbeta ideellt. Dessutom skulle fler veterinärer bli tillgängliga, i dag finns det veterinärer som inte kan vara tävlingsveterinärer, eftersom de inte vill bli statligt anställda. Förslaget skulle innebära besparingar. Dessa pengar skulle kunna användas till utbildning och information. Därigenom skulle djurskyddet förbättras.

Analys

Nationella stiftelsen eftersträvar av kostnadsskäl en mindre byråkratisk ordning. Tyngdpunkten skulle ligga på att arrangörerna själva skulle anlita och betala veterinärerna. Knäckfrågan skulle dock sedan vara den officiella kontrollen av dessa veterinärers lämplighet. Enligt stiftelsen skulle det inte vara tillräckligt att arrangörerna fritt valde bland legitimerade veterinärer, eftersom djurskyddsövervakningen då inte skulle vara oberoende. Inte heller skulle det vara önskvärt att länsstyrelserna förordnade veterinärer, eftersom nationell samordning då skulle saknas. I stället föreslås att en lista upprättas och att Nationella stiftelsen genom avtal blir en samarbetspartner till Jordbruksverket. En uppgift för Nationella stiftelsen skulle vara att upprätta en lista över lämpliga veterinärer. Vidare skulle en del av de medel som frigörs genom den minskade byråkratin tillfalla Nationella stiftelsen, som skulle kunna förbättra djurskyddet genom bättre utbildning och information till veterinärerna. En komplikation är dock att det är svårt att föreställa sig att en stiftelse genom

ett avtal skulle kunna vara ett samarbetsorgan till en myndighet. Däremot skulle förvaltningsuppgifter kunna anförtros till en stiftelse, men om det innefattar myndighetsutövning måste det ske med stöd av lag. Förslaget har vidare den nackdelen att det bara skulle kunna avse hästar. Det skulle betyda att en annan ordning skulle behöva skapas för hundar.

2.4.3 Djurskyddsmyndighetens rapport

Regeringen gav under 2004 Djurskyddsmyndigheten i uppgift att se över nuvarande bestämmelser och konsekvenserna av dessa beträffande djurskyddstillsynen i samband med tävlingar med djur. Uppdraget resulterade i en rapport den 29 oktober 2004 från Djurskyddsmyndigheten. Myndigheten har sedan i rapporter 2004-12-16 och 2005-09-29 lämnat kompletterande upplysningar.

Sammanfattningsvis framgår följande:

Alla som tävlar med djur ska betala en tillsynsavgift. Det skulle frigöra medel till övervakning av tävlingar som i dag saknar veterinär kontroll och till kompetenshöjande åtgärder. Det skulle även möjliggöra en effektivare dopingkontroll. Kostnaden för enskilda deltagare som i dag betalar tävlingsveterinäravgift skulle reduceras samtidigt som en lägre avgift måste erläggas av de utövare som i dag inte betalar någon avgift på grund av att de tävlar i en disciplin eller klass som inte kräver veterinär medverkan. Tillsynsavgiften bör differentieras beroende på graden av veterinär medverkan. Tävlingar som i dag inte behöver veterinär övervakning, t.ex. klubbävlingar i hästhoppning skulle med detta förslag få veterinär övervakning i form av stickprovskontroll vid vissa tävlingar. Avgiften för varje deltagare skulle bli ca 20 kr per tävling. Antalet startande ekipage har grovt uppskattats till ca 50 000 startande, vilket skulle ge utrymme för veterinär kontroll vid ca 350 tävlingar och ca 150 dopningsanalyser. Tävlingar som i dag endast kräver veterinär medverkan i form av besiktning eller som kräver närvaro ett fåtal timmar som hundkapplöpning skulle debiteras en avgift på 60 kr per deltagare. På övriga tävlingar som kräver veterinär medverkan skulle deltagarna erlägga ca 120 kr. Arrangörerna skulle ansvara för att avgiften betalas till Djurskyddsmyndigheten. Undantaget från veterinär medverkan vid tävlingar i syfte att avelsvärdera djur samt vid agility och tävling med andra små sällskapsdjur ska även fortsättningsvis bestå.

Djurskyddsmyndigheten anser att det i dag inte finns hållbara argument för att delegera myndighetsutövningen till vare sig enskild veterinär eller till annan organisation. Myndigheten har inlett ett arbete med översyn av beslutsordningen rörande beslut av ban- och tävlingsveterinär. Bl.a. ska dessa beslut meddelas skriftligt och vara möjliga att överklaga. Detta arbete skulle försvåras om myndighetsutövningen delegeras. I stället föreslås att ett lämpligt antal tävlingsveterinärer tillsvidareanställs på samma sätt som banveterinärerna. Stickprovskontroll utförs på tävlingar som i dag inte behöver ha veterinär medverkan. Dopningsprovtagningen ska utökas.

Analys

Innebörden i Djurskyddsmyndigheten rapport är i huvudsak en utökning av den veterinära tillsynen. Som tidigare framgått under 2.1 finns det i dag en stor mängd undantag från kravet på veterinär medverkan vid djurtävlingar. Vid alla dessa tävlingar (med undantag av bl.a. agility och tävling med andra små sällskapsdjur) skulle en tillsynsavgift utgå. Avgifterna skulle bl.a. användas för stickprovskontroller och utökad dopningskontroll. Skälen för en utökad dopningskontroll är inte angivna. Från såväl Svenska Travsportens Centralförbund som Svenska Ridsportförbundet har anförts att den nuvarande kontrollen tyder på att dopningsförekomsten är ytterst begränsad i förhållande till verksamhetens omfattning. Den dopning som förekommer tycks vidare oftast kunna härledas till kontaminering, dvs. att hästen genom misstag fått i sig ett otillåtet ämne.

Vidare tycks myndighetens förslag även innebära ett slags utjämningsystem, att fler skulle betala avgift skulle innebära att de som redan i dag betalar får en sänkt avgift. Innebörden skulle därmed vara att det stora antalet som tävlar på lägre nivå skulle subventionera de mer avancerade tävlingsdeltagarnas veterinäravgifter.

En juridisk komplikation vid ett sådant utjämningsystem är också frågan om en avgift i realiteten är en skatt. För att det ska vara en avgift krävs det en motprestation. Innebörden skulle vara att om alla som betalar för tillsynen får del av den är det en avgift i annat fall är det en skatt. Enligt regeringsformen måste skatt fastställas genom lag.

Med Djurskyddsmyndighetens förslag skulle den administrativa hanteringen snarare öka än minska. Veterinärerna skulle vara fortsatt anställda av myndigheten. Myndigheten föreslår i och för sig att

veterinärer tillsvidareanställs för att stå till förfogande som tävlingsveterinärer. Därmed skulle myndighetens stora mängd ärenden om att tillfälligt anställa tävlingsveterinärer försvinna. I gengäld skulle en stor mängd ärenden om betalning av tillsynsavgifter tillkomma. I rapporten saknas en analys om kostnaden för den ökade administrationen. Djurskyddsmyndigheten föreslår att alla skulle betala en avgift på 20 kr. Det skulle beröra 50 000 startande. Detta skulle leda till ett stort antal ökade ärenden. Det kan ifrågasättas om inte kostnaden för administrationen av detta skulle överstiga intäkterna.

2.5 Jämförande analys av rapporterna

En jämförelse mellan de tre rapporterna visar att Jordbruksverkets rapport och Nationella stiftelsens rapport innehåller många likheter. Djurskyddsmyndighetens rapport däremot skiljer sig från de andra två.

Inledningsvis är problemformuleringen samma för Jordbruksverket och Nationella stiftelsen vad gäller tävlingsveterinärer. Båda anser att problemen är höga kostnader, svårigheter att få tävlingsveterinärer att ställa upp, brist på kompetens hos tävlingsveterinärer samt att hanteringen är resurskrävande. Det ska dock noteras att Jordbruksverket anser att problemen bara avser tävlingsveterinärer, medan Nationella stiftelsen anser att problemen gäller såväl banveterinärer som tävlingsveterinärer.

Djurskyddsmyndigheten ser inte samma problem. I stället anser myndigheten att problemet är att den veterinära tillsynen inte är tillräcklig och behöver utökas.

När det gäller lösningar står Jordbruksverket och Nationella stiftelsen varandra nära. Båda föreslår ett system där tävlingsveterinärer inte längre ska vara anställda av Djurskyddsmyndigheten (tidigare Jordbruksverket). Veterinärerna får själva debitera arrangörerna. Det enda som tycks skilja Nationella stiftelsens lösning från Jordbruksverkets är på vilket sätt tävlingsveterinärerna ska få sin officiella status. Jordbruksverket föreslås att de förordnas av länsstyrelsen. Nationella stiftelsen invänder att det skulle leda till att en övergripande nationell samordning skulle komma att saknas. Den föreslår i stället att den själv i samarbete med Jordbruksverket skulle vara huvudmän.

Djurskyddsmyndigheten anser att det är viktigt att veterinärerna förblir anställda av Djurskyddsmyndigheten. En förenkling skulle

ske genom att tävlingsveterinärer inte längre skulle behöva anställas för varje tävling utan att ett visst antal tävlingsveterinärer skulle visstidsanställas på samma sätt som banveterinärer.

2.6 Utredningens frågor

Syftet med denna bakgrundsbeskrivning skulle vara att få fram de frågor utredningen behöver analysera.

Inledningsvis anser dock utredningen att det kan finnas skäl att på ett mer grundläggande sätt analysera frågorna om skälen för veterinärers medverkan vid tävling och syftet med att veterinären står under myndigheters kontroll. Det framkommer i bakgrundsmaterialet att det är underförstått att det är fråga om att garantera ett gott djurskydd och att säkerställa veterinärernas kompetens och oberoende. En fråga som dock inte är berörd är vad som styr kravet på veterinär närvaro. Är det riskbedömningen för skada som är ensamt avgörande eller finns det även andra faktorer som har betydelse? Vilken betydelse har det förhållande att totalisatorspel förekommer? Finns det en etisk dimension som innebär att djurskyddet vid tävling måste vara särskilt högt? Har det betydelse att hanteringen av djur vid tävling är offentligt? Utredningen kommer att analysera dessa frågor i kapitel 4.

Av bakgrundsmaterialet följer att det tycks finnas en del lagtekniska problem. Det är i dag mycket svårt att genom regelverket utläsa när det krävs en veterinär närvaro vid tävling med djur. För att klara det måste man dels besitta en egen kunskap om vilka tävlingsdiscipliner det finns för djur. Vidare måste man klara att läsa regelverket "baklänges", genom att ta bort de angivna undantagen kan man dra slutsatser om vilka grenar som finns kvar och som alltså kräver veterinär medverkan. Det som skulle behöva analyseras är om det inte vore lämpligt att det av djurskyddsförordningen skulle framgå när veterinär medverkan är nödvändig.

Ett annat lagtekniskt problem är att det i dag inte finns en överensstämmelse mellan lagtexten och tillämpningen. Av lagtexten framgår det att en veterinär förordnas och att denne fattar beslut. I praktiken anställs veterinären och det är Djurskyddsmyndigheten som fattar beslut. Denna diskrepans måste lösas. Om veterinären inte ska vara anställd krävs det en ändring av djurskyddslagen så att det framgår att myndighetsutövning i detta fall får överlämnas till enskild.

Den praxis som har utbildats om att tävlingsveterinärer anställs för varje tävling framstår som tungrodd och resurskrävande.

En oklarhet är också vem som ansvarar för att den anställda veterinären är lämplig. I dag finns det ett delat ansvar mellan länsstyrelserna och Djurskyddsmyndigheten. Det delade ansvaret har lett till att det är oklart vem som ansvarar.

Det framstår också som nödvändigt att se över i vart fall banveterinärernas arbetssituation, så att de återigen kan fatta beslut. Det måste klargöras om deras beslut verkligen ska överlämnas skriftligen och ska kunna överklagas.

De förslag som lämnats tidigare måste analyseras. Det kan noteras att Nationella stiftelsens förslag och Jordbruksverkets förslag står varandra nära, medan Djurskyddsmyndighetens förslag avviker.

3 Andra länder

I detta kapitel ska vi jämföra det svenska systemet för kontroll av tävlingsdjur med systemen i några andra länder. Vi har valt Storbritannien och Danmark för denna jämförelse. I båda dessa länder finns det enligt uppgift ett egenkontrollsystem. Storbritannien har vidare en lång tradition av såväl tävlingar med djur som ett starkt intresse för djurskydd. I 3.1 kommer vi att redovisa våra erfarenheter från Danmark och i 3.2 motsvarande från England. Under 3.3 gör vi en jämförande analys.

3.1 Danmark

Detta avsnitt bygger på information från ett möte med företrädare för Dansk Travsports Centralforbund.

I Danmark är de djurtävlingar där veterinär närvaro förekommer i första hand trav, galopp och hopptävlingar med häst. Travsporten är mycket större än galoppen. Antalet hästar som startar i galopp-tävlingar uppgår till ca 15 % av de starter som finns inom travet. Det finns åtta travbanor i Danmark. Dessa har travtävlingar ca varannan dag. Bara spelverksamheten omsätter ca 500 miljoner per år. På varje travbana finns det en banveterinär. Denne anlitas och betalas av den enskilda travbanan. Detta sker utan inblandning av någon myndighet. Det saknas alltså helt och hållet lagreglerade krav om banveterinärer. Det är inte svårt att få tag på bra banveterinärer, trots att betalningen inte är hög. Banveterinären bygger sitt mandat på att han är utbildad veterinär. Yrket innebär att bevaka djurens intressen, vilket även klart framgår av examensbeviset för veterinärer. Det skulle därför vara självklart att det förhållandet att det är travbanan som betalar banveterinären inte utgör en intressekonflikt. Banveterinärens uppgift är att inspektera banan och titta på hästarna samt att ge första hjälpen till hästar vid olycksfall. Det sker ingen

särskild besiktning i en volt före starten utan veterinären iakttar hästarna under uppvärmningen och loppet. Om någon häst skulle visa tecken på hälta kontaktar banveterinären oftast måldomaren som då bestämmer att hästen inte får fortsätta. Banveterinären använder sig annars av tävlingsreglementet när denne fattar beslut. Det danska tävlingsreglementet är snarlikt det svenska och har utarbetats med det svenska reglementet som förebild. Om banveterinären under loppet får ett intryck av att kusken använder spö för mycket, brukar han undersöka hästen. Om hästen då har piskmärken på ryggen leder det till avstängning och licensindragning. Allvarliga missbruk av spö kan leda till att banveterinären polisanmäler kusken för djurplågeri. Det tas i Danmark 250 dopningsprover varje år på travhästar, vilket motsvarar 5 % av alla startade hästar. Under de senaste två åren har inget prov varit positivt.

3.2 Storbritannien

Detta avsnitt bygger på information som utredningen inhämtade vid ett besök i London i september 2007. I London sammanträffade vi med Department for Environment, Food and Rural Affairs (Defra), motsvarigheten till Jordbruksdepartementet och Jordbruksverket i Sverige, företrädare för the The Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals (RSPCA), som är en stor djurskyddsorganisation, företrädare för galoppsporten och företrädare för British Horse Society.

Inledning

I Storbritannien tävlas det i huvudsak med hästar och hundar. För hästar är den främsta tävlingsformen galopp. Det förekommer även trav, men i mycket mindre utsträckning. Vidare tävlas det med hästar i olika grenar av ridning, såsom distansritt, hoppning, dressyr, fälttävlan och westernridning. Även för hundar är kapplöpning stort. De hundar som används är Greyhound. Till skillnad från Sverige är greyhoundsporten ingen familjesport. Hundarna bor oftast i en kennel och inte i hem. De tävlas ofta och det förekommer en långtgående totalisatorverksamhet även för hundarna.

Sedan 2006 gäller för alla ryggradsdjur i England och Wales "Animal Welfare Act 2006." Det är en ramlagstiftning som ersatt

en föråldrad lag. Det slås i den bl.a. fast att det inte är tillåtet att orsaka ett djur onödigt lidande. Den som är ansvarig för djuret måste också med hänsyn till vad som är rimligt se till djurets behov. Dessa är angivna till lämplig miljö, lämpligt foder, möjlighet att utöva sitt naturliga beteende, möjlighet att umgås med andra djur samt skydd från smärta, lidande, skador och sjukdomar.

Det viktigaste med lagen ska vidare vara att den ger myndigheterna möjlighet att förordna om bestämmelser som mer i detalj ger ett bra djurskydd. Enligt uppgift från Defra planeras för närvarande bestämmelser som skulle förbjuda s.k. petshops, alltså affärer där man säljer exempelvis hundar. Vidare utreds för närvarande hundkapplöpning.

När det gäller tävling med djur saknas det i lagstiftningen bestämmelser om skydd för djuren. Det som skyddar djuren är i stället tävlingsarrangörernas egna bestämmelser. Dessa kan dock i gengäld vara långtgående.

Ridning

Inom ridsportens olika grenar ställer inte tävlingsarrangörernas eget regelverk krav på veterinär närvaro vid tävlingar om det inte är fråga om tävlingar på nationell eller internationell nivå. Detta betyder dock enligt British Horse Society inte att skadade hästar medverkar vid tävlingar. Om någon deltagare skulle komma till en tävling med exempelvis en halt häst, skulle denne bryskt avvisas av domarna eller tävlingsarrangören. Enligt British Horse Society finns det generellt en stor kunskap om hästar hos hästägarna. Det finns också en tradition av att det skulle vara förkastligt att tävla med ett skadat eller sjukt djur. Djurskyddsorganisationen RSPCA instämmer i den beskrivningen. Organisationen menar att kontrollbehovet av ridsportens grenar är litet jämfört med behoven inom galopp, trav och hundkapplöpning. Skälet är att vinstintresset är så mycket större inom dessa grenar och att benägenheten att eftersätta djurskyddet därför kan vara större. De djurskyddsinsatser som bör göras bör därför enligt RSPCA koncentreras till dessa grenar.

Hundkapplöpning

Det bedrivs i Storbritannien hundkapplöpning på 40 banor. De flesta loppet sker i regi av National Greyhound Racing Club eller British Greyhound Racing Board. Enligt Defra finns det tyvärr också lopp utan kontroll av dessa förbund. Vid hundkapplöpningar förekommer det inte veterinär närvaro och det finns inte heller ett krav på detta. Det händer att hundarna skadas under loppet. Enligt uppgift från RSPCA är det oftast fråga om förslitningsskador på armbågar, skuldror eller andra leder. En förklaring till det skulle kunna vara att hundarna oftast springer flera lopp i veckan. Under de senaste åren har media rapporterat om andra djurskyddsproblem för hundkapplöpning. Ett stort problem skulle vara att det avlas fram många kapplöpningshundar. Om de sedan inte presterar på tävlingsbanan avlivs de. Ett stort antal hundar "försvinner" på detta sätt varje år. Det har också rapporterats om att hundarna avlivs av icke-veterinärer på ett olämpligt sätt, eftersom det skulle vara billigare. Denna rapportering har lett till en politisk diskussion om villkoren för kapplöpningshundarna och en nu pågående utredning. Det kan i framtiden komma en lagstiftning med ett krav på förbättrat djurskydd för kapplöpningshundarna.

Galopp

I Storbritannien finns det 60 galoppbanor. Det finns ett internt regelverk för galoppsporten som bestämts av dem som organiserar sporten. Från början var detta förbund jockeyklubben. Under 1990-talet bildades dock BHB, dvs. British Horseracing Board. Ett underorgan är HRA, Horse Racing Authority, som är den gren som utfärdar bestämmelser för galoppsporten och även övervakar att dessa bestämmelser följs på de olika galoppbanorna. HRA utför bl.a. dopningstester och ansvarar för att djurskyddet upprätthålls. Verksamheten finansieras genom att en viss procentsats av totalisatorverksamheten går tillbaka till galoppsporten. HRA samarbetar med djurskyddsorganisationen RSPCA. En representant för RSPCA reser runt och undersöker de olika banorna och loppet och för sedan diskussioner med HRA om djurskydd. Samarbetet gagnar enligt uppgift från representanter från HRA och RSPCA båda parterna. RSPCA har drivit igenom att galoppsporten numera bara tillåter att ryttarna använder ett spö med mindre slagkraft än de spön som

användes tidigare. Fördelen för HRA är att RSPCA kan hjälpa dem med att få ut saklig information om djurskydd till media. Om det exempelvis framställs påståenden i massmedia om att galoppsport utgör en form av djurplågeri kan RSPCA bemöta det med sakliga uppgifter om djurskydd. Detta hade sporten inte klarat själva, eftersom misstänksamheten mot deras uppgifter är större.

Vid loppet i Storbritannien är alltid minst två veterinärer närvarande. En veterinär (HRA-veterinären) övervakar loppet och tar dopingtester. Den andre, banveterinären, är anlitad av banan. Denne är där för att ta hand om de hästar som kan komma att skadas under loppet. Banveterinären har alltid tillgång till två djurambulanser vid banan. Vid varje lopp följer banveterinären loppet i en bil för att genast vara på plats om en häst skadas. Efter honom följer en bil vars förarens enda uppgift är att vara beredd att tillhandahålla skärmar. Skärmarna sätts upp runt det skadade djuret för att ge veterinären arbetsro och för att åskådarna inte ska kunna se. Enligt uppgift från HRA är det för galoppsportens överlevnad avgörande att de hästar som skadas under loppet tas om hand om på bästa och snabbaste sätt. Om så inte skedde skulle det kunna leda till massiv kritik från allmänheten. En häst avlivas i princip aldrig på banan. Skadade hästar förs i stället med ambulanser till den särskilda veterinärstationen som finns tillgänglig på varje bana. Om hästen behöver opereras transporteras den från veterinärstationen till djursjukhus. 100 000 galopphästar startar varje år i lopp. Av dessa skadas ca 2 000. 180 av dessa 2 000 skadas så allvarligt att de måste avlivas. Det betyder att risken för skador med dödlig utgång ligger på ca 0,2 %.

Det sker ingen besiktning av hästarna före loppet utom vid de största tävlingarna. Däremot tittar veterinärerna på hästarna före och vid starten och kan vid behov hindra en häst från att starta. Enligt uppgift från företrädare för HRA har en besiktning före starten av alla hästarna ingen betydelse för skaderisken under loppet, vilket enligt dem skulle bekräftas av forskning i Storbritannien och USA. Det finns inte heller utrymme för en besiktning. HRA för dock också ett register över samtliga hästar som startar i galopp-tävlingar. Uppgifterna samlas i en databas. Uppgifter om varje häst som skadas i ett lopp förs in i registret. Inför varje lopp får HRA-veterinären tillgång till dessa uppgifter. Det betyder att veterinären känner till varje startande hästs skadehistoria. Om veterinären skulle bedöma att en häst på grund av tidigare skada inte borde starta kan han diskutera detta med ägaren/tränaren. Denne kan då avstå från att låta hästen starta. Skulle ägaren/tränaren inte hålla med kopplas

även banveterinären in. Dennes uppfattning blir då avgörande om hästen får starta eller inte. Uppgifterna i databasen används också för att identifiera riskfaktorerna vid loppet och för att förebygga skador. Exempelvis har den givit information om dåligt underlag på vissa banor.

3.3 Jämförande analys

Underlaget från Danmark är mindre än underlaget från Storbritannien. En förklaring till det är att organisationerna i Danmark själva bestämmer över djurskyddet utan inblandning av myndigheter. I Danmark finns inte heller övervakning av någon djurskyddsorganisation på sätt som i Storbritannien. Därmed saknas det också möjlighet att få information utom från organisationerna själva. Det som betonas i Danmark är att veterinären har en yrkesheder som följer med veterinärlegitimationen. Därmed skulle det inte utgöra en konflikt att banveterinären är anlitad och betald av travbanan. Motsvarande resonemang förs inte i Sverige.

En banveterinär i Danmark har större frihet än sin kollega i Sverige när det gäller beslutsfattandet, eftersom man i Danmark stödjer sig på det egna reglementet och inte lagstiftningen. Banveterinären kan därmed fatta en mängd olika beslut, medan hans kollega i Sverige är bunden av lagstiftningen.

I Storbritannien är den stora djurskyddsorganisationen av den uppfattningen att behovet av kontroll av ridsportens grenar är litet jämfört med behoven inom galopp och hundkapplöpning. När det gäller hundkapplöpning är det missvisande att jämföra förhållandena mellan Sverige och Storbritannien. Hundkapplöpning i Sverige är en familjesport utan fullständig totalisatorverksamhet. Hundarna hålls hemma och inte i kennel. Den enda uppgiften om hundkapplöpning från Storbritannien som skulle kunna framstå som intressant även för svenska förhållandena är uppgiften från RSPCA om att det förekommer att hundarna skadas under loppet. Även här kan det dock vara så att förhållandena inte är jämförbara, i Storbritannien springer hundarna oftast flera lopp i veckan och skadorna är oftast förslitningsskador.

Av större intresse är därför endast vad som framkommit om galopphästarna. Detta är dock i gengäld desto intressantare. Det finns två stora skillnader. Den första skillnaden är organisationen och den andra är djurskyddet i sig.

När det gäller organisationen är det så att sporten själv bestämmer sina djurskyddsregler och själva ser till att de efterlevs. Det finns visserligen en ramlagstiftning som innebär att det inte är tillåtet att orsaka djur onödigt lidande, men denna nya lag har ännu aldrig tillämpats på galopphästar. I stället är det galoppsporten som själv ser till djurskyddet. I Sverige är det ju i stället så att det i lagstiftningen finns bestämmelser om tävling med djur, myndigheter som är ansvariga och veterinärer som i dag är anställda av myndigheten.

När det gäller djurskyddet i sig, som alltså galoppsporten själv tillhandahåller och övervakar är frågan om det är sämre eller bättre än det djurskydd myndigheterna och organisationerna skapat i Sverige. Inledningsvis tycks det finnas en avgörande skillnad. I Sverige är banveterinärens främsta uppgift att förhindra att skadade djur startar. Detta sker genom en s.k. besiktning. I själva verket är detta dock ingen besiktning utan endast en syn. Samma tycks ske i Storbritannien. Därutöver har banveterinären i Storbritannien tillgång till varje hästs skadehistoria. Motsvarande saknas ofta i Sverige, eftersom varken myndigheterna eller organisationerna har byggt upp fungerande rapporteringssystem. Eftersom det har saknats har myndigheterna inte heller kunnat analysera riskerna.

I Storbritannien anses veterinärernas huvuduppgift i stället att vara att ta hand om de djur som skadas under loppet. För detta har man byggt upp en beredskap med veterinärstation, djurambulanser, banveterinär i bil osv. Motsvarande organisation verkar inte finnas fullt ut i Sverige. Från banveterinärer i Sverige har i stället framkommit synpunkter om att det är oklart om det är deras uppgift att ta hand om skadade djur, att det är svårt att hinna utan att loppet förskjuts och framförallt tycks det inte alltid finnas utrustning som djurambulans eller omedelbar tillgång till veterinärstation. Det är svårt att hitta någon förklaring till dessa skillnader. En fråga man förstås måste ställa sig är om skaderisken vid galopptävlingar i Storbritannien är mycket större än vid våra galopp- och travtävlingar, eftersom beredskapen för skador är mycket större. Från Svenska Travsportens Centralförbund har framförts att det görs ca 100 000 starter inom travsporten per år, ca 5–6 hästar dör varje år under tävlingarna. Skälet är dolda infektioner eller hjärtproblem. Ytterligare ca 50–100 får allvarigare skador. Det skulle betyda att skaderisken vid trav i Sverige är mindre än vid galopp i Storbritannien. I Sverige är risken för allvarigare skador 0,1 %, medan risken för skador med dödlig utgång i Storbritannien är 0,2. För Svensk Galopp saknas statistik. Förbundet har dock hänvisat till siffror från USA, där 0,1 % av

galopphästarna skadas så allvarligt att hästen måste avlivas. Skillnaderna mellan Storbritannien och USA lär kunna bero på att det i Storbritannien i vissa galopplopp ingår hinder.

Därmed skulle alltså skaderisken till viss del, men kanske inte helt, förklara skillnaderna i beredskapen. En annan förklaring kan vara att galoppsporten i Storbritannien har bättre resurser än galopp- och travsporten i Sverige.

Sammantaget framstår det alltså därmed som om djurskyddet är minst lika bra eller bättre i Storbritannien än i Sverige. Detta trots att det är organisationen själv som tillhandahåller det och att den inte övervakas av någon myndighet. Betyder det att det skulle bli bättre om man i Sverige helt överlät ansvaret för djurskyddet vid tävlingar till Svenska Travsportens Centralförbund och Svensk Galopp?

Här vill vi peka på en avgörande skillnad mellan Sverige och Storbritannien. I Storbritannien finns det en lång tradition av att ideella organisationer utför arbete som i Sverige är myndigheternas ansvar. Som framgår av beskrivningen från Storbritannien har den stora djurskyddsorganisationen RSPCA en viktig roll i galoppsportens arbete med djurskydd. Djurskyddsorganisationen **trycker på utvecklingen** om djurskydd. Den **övervakar** också att djurskyddet fungerar. Slutligen **legitimerar** den också galoppsporten inför allmänheten. Om de svenska sportorganisationerna själva skulle ansvara för sitt djurskydd är det svårt att föreställa sig att någon organisation i Sverige skulle kunna klara dessa tre uppgifter även om mandat fanns. En hypotes skulle därmed kunna vara att dessa tre uppgifter – om de är nödvändiga – i Sverige måste tillses av myndigheter.

4 Analys

I detta kapitel ska utredningens frågor ytterligare analyseras. Enligt vår uppfattning kan uppdraget sammanfattas i följande problemformuleringar:

1. När krävs det att veterinär medverkar och varför?
2. Vad ska veterinären ha till uppgift?
3. Hur ska organisationen se ut?

Vi kommer att i de följande avsnitten analysera varje problem för sig.

4.1 När krävs det att veterinär medverkar och varför?

4.1.1 Regelverkets uppbyggnad

Djurskyddslagen är uppbyggd på det sättet att det finns grundläggande bestämmelser om djur som gäller generellt. Vidare finns det särskilda skyddsbestämmelser som gäller i specifika situationer. Det generella skyddet innebär att djur ska behandlas väl, skyddas mot onödigt lidande och hållas på ett sådant sätt att det främjar deras hälsa och ger dem möjlighet att bete sig naturligt.

De specifika situationerna där det gäller särskilda skyddsbestämmelser är exempelvis djurförsök, slakt samt tävling med djur. Syftet med detta är förstås att det ska finnas särskilda skyddsregler i de situationer där djur är särskilt utsatta.

4.1.2 Varför veterinär medverkan vid just tävling?

När djur används för tävling är de onekligen utsatta. Djuret väljer inte att tävla utan gör det på människans villkor. Det saknar möjlighet att sätta gränser. Utifrån ägarens/tränarens perspektiv finns det flera olika intressen. För majoriteten är säkerligen djurskydds-

intresset av stor betydelse. Man värnar i sig om djuret. Det är oftast även av ekonomiska skäl lönsamt att ta väl hand om djuret. Genom ett väl fungerande djurskydd kan djuret användas längre och man kan slippa kostnader för att åtgärda skador. Samtidigt finns det inom tävlingar ett vinstintresse. Regelverkets uppgift är att se till att vinstintresset inte inskränker djurskyddsintresset.

De förbund som organiserar djurtävlingar eftersträvar verkningfulla djurskyddsbestämmelser. Syftet är att det inte ska löna sig att eftersätta ett bra djurskydd. Detta gäller särskilt eftersom tävlingar är publika. Enligt förbunden är skadade eller lidande djur till men för sporten, allmänheten accepterar det inte. Svenska Travsportförbundets Centralförbund, Svensk Galopp, Svenska Ridsportförbundet, Svenska Kennelklubben, Svenska Hundkapplöpningssportens Centralförbund och Svenska Dragsportförbundet har exempelvis också som framgått av kapitel 2 interna reglementen som inom vissa områden sträcker sig längre än lagstiftningen, ibland betydligt längre.

När det gäller tävlingsverksamhet med djur finns det i sig en rad olika djurskyddsfrågor. Det handlar bl.a. om avel, träning, inhysning, transport osv. Utredningens uppdrag är koncentrerat till veterinär närvaro vid tävling. Denna begränsning ifrågasätts ibland. Tävlingsdjur tillbringar en mycket kort stund på tävlingsbanan, men mycket tid vid träning. Träningen med djur sker vanligen också utan insyn för allmänheten. Det har också anförts att den veterinärbesiktning som sker inför mindre hopp tävlingar är betydelselös, skaderisken för hästen vid hoppning kan exempelvis vara mycket mindre än vid annan hantering av häst, såsom t.ex. lastning. Innebörden skulle alltså vara att riskerna för djuren skulle vara större på hemmaplan än på tävlingsbanan.

Oavsett dessa argument ska det dock noteras att den veterinära övervakningen vid tävling är av stor betydelse. En viktig etisk princip är att man inte tävlar med skadade djur. Själva tävlingen utgör också grunden för all träning, man tränar djuret för att klara de krav som ställs på tävlingsplanen. Elittävlingare utgör också förebilder för de som tävlar på lägre nivåer. Sammantaget finns det alltså en stor "smittorisk", missförhållanden på tävlingsbanor skulle i hög grad påverka träningsituationen. Det framstår också som omöjligt att bygga upp ett system med veterinär övervakning av träningsituationer på samma sätt som vid tävlingar med hänsyn till att träningen sker på vittskilda platser inom landet, oftast på hemmaplan. Det ska också noteras att djuren enligt lagstiftningen inte är skyddslösa på hemmaplan. Enligt djurskyddslagen gäller att såväl länsstyrelsen som kom-

munerna har ett tillsynsansvar för djur. Ett problem är dock att denna övervakning inte fullt ut fungerar. Enligt uppgifter från Djurskyddsmyndigheten brister såväl länsstyrelsernas som kommunernas kontroll i många fall. Regeringen har nu föreslagit att den offentliga kontrollen av djurskydd inte längre ska vara kommunernas ansvar utan länsstyrelsernas, jämför ”Djurskyddskontroll m.m.”, Ds 2007:33.

Det finns i dag inte någon egentlig kommunikation mellan banveterinär/tävlingsveterinär och kommunala djurskyddsinspektörer. Det utredningen skulle kunna överväga är att försöka skapa en sådan kommunikation. Det vi ser framför oss är att brister som noteras av banveterinär/tävlingsveterinär ska rapporteras till den djurskyddsinspektör som ansvarar för djurskyddstillsynen på hemmaplan. På detta sätt skulle djurskyddsinspektörerna kunna få kunskap om djur som exempelvis skadats på tävlingsbanan och få möjlighet att göra uppföljande kontroller. Det ska dock noteras att det i lagstiftningen redan finns en allmän skyldighet för alla veterinärer att rapportera missförhållanden. I förordning (1971:810) med allmän veterinärinstruktion anges i 4 § att om en veterinär i sin yrkesutövning finner anledning att anta att djur inte hålls eller sköts i enlighet med djurskyddslagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen, ska veterinären, om förhållandet inte rättas till, anmäla detta till den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet. Det ska också påpekas att det redan enligt den gällande lagstiftningen finns möjligheter för staten att flytta kommunens kontrolluppgift till länsstyrelsen om kommunen inte fullgör sina skyldigheter om tillsyn av djur (jämför Sveriges fleråriga kontrollplan för livsmedelskedjan 2007–2009, Livsmedelsverket, 448-06, saknr. 19).

Därmed är det alltså så att det för tävlings- och banveterinärer redan finns en allmän skyldighet att rapportera missförhållanden, men att detta sällan sker i praktiken. En juridisk komplikation kan dock vara att skyldigheten enligt paragrafen bara föreligger om missförhållandet inte rättats till. För särskilt tävlingsveterinärer, som möjligen träffar djuret och dess ägare vid ett enskilt tillfälle kan en bedömning om förhållandet rättats till eller inte vara omöjlig att göra. Det kan vara en förklaring till att det inte sker någon rapportering mellan banveterinärer/tävlingsveterinärer och djurskyddsinspektörer. En annan förklaring kan vara bristande kunskap om regelverket.

Sammantaget anser utredningen att det framstår som effektivt för det totala djurskyddet för tävlingsdjur att ha veterinär övervakning

vid tävlingar. Det som därutöver med hänsyn till det anförda kan diskuteras inom denna utredning är att den skyldighet om kommunikation mellan banveterinärer/tävlingsveterinärer och kommunala djurskyddsinspektörer som redan finns i den allmänna veterinärinstruktionen bör förtydligas. Vidare bör veterinärens befogenheter och uppgifter inte heller i onödan begränsas alltför snävt till själva tävlingssituationen. Det bör exempelvis inte finnas en tvekan om att veterinären ska kunna agera om man vid tävlingen upptäcker skador som härstammar från olämplig träning. Det kan exempelvis vara fråga om piskmärken på en hästrygg. Vi kommer att under 4.2 återkomma till denna fråga.

4.1.3 Vid vilka tävlingar ska det finnas veterinär övervakning?

Utgångspunkt

Som framgår av 2.2 är regelsystemet uppbyggt på det sättet att det som huvudregel alltid krävs veterinär medverkan vid tävlingar med djur, men att det från denna huvudregel finns en mängd undantag. Grunden för undantagen är inte uttalade. Nedan ska vi analysera vilka faktorer som bör styra den veterinära närvaron.

Innan vi går in på det vill vi redovisa vår utgångspunkt. Enligt vår uppfattning är det mycket angeläget att se till att veterinärer finns tillgängliga i tillräcklig omfattning på de tävlingar där de fyller en viktig funktion. Samtidigt ska de tävlingar där deras närvaro framstår som betydelslös inte omfattas av ett lagreglerat krav om veterinär närvaro. Syftet är förstås att effektivisera systemet. Den totala resursen som ban- och tävlingsveterinärer utgör ska koncentreras till de tävlingar där behovet är störst. Genom denna effektivisering uppnår man ett förbättrat djurskydd.

I dag finns det indikationer om att det nuvarande urvalssystemet inte är effektivt. Från Djurskyddsmyndigheten har anförts att banveterinärerna inom hästgaloppen har haft problem med att hinna sköta sitt arbete. Ett exempel skulle vara de under en period inte observerat att underlaget på en bana varit dåligt, vilket skulle ha lett till att ett antal galoppörer ådragit sig frakturer. Vidare har samma myndighet påtalat att det är olämpligt att reining inom westernridning är undantaget från veterinär tillsyn, eftersom tävling inom denna disciplin är särskilt krävande för hästarna. Detta påstående vinner stöd av en rapport från Jordbruksverket från 1995 (Tävlings-

verksamhet med djur, Eric Skoglund). I denna anförts på sid. 36 följande: "Inom tävlingsreglementet rymmes grenar, som ur djurskyddssynpunkt kan anses ytterst tveksamma. Det gäller f.f.a spinning och gliding. I ena fallet tvingar ryttaren hästen till oerhört snabb och fortlöpande vändning på bakdelen på stället i omväxlande höger och vänster varv. I andra fallet tvingar ryttaren hästen att tvärstanna efter en kort maximal acceleration till hög fart. I uppbromsningen sätts hästen på hasorna och ska glida på markunderlaget så långt som möjligt. Båda momenten får betraktas som starkt ofysiologiska och skaderisken är mycket stor...". Svenska Ridsportförbundet har som tidigare påtalats, anført att den veterinära närvaron på vissa hopptävlingar på lägre nivå egentligen inte är meningsfull. Den kan också vara förenad med risker om den inte organiseras på ett bra sätt, eftersom besiktning sker av varje enskild häst, vilket kan leda till köbildning. Från Svenska Draghundsförbundet och Svenska Hundkapplöpningssportens Centralförbund har kommit liknande signaler om att veterinärkravet i lagstiftningen i vissa fall inte fyller någon funktion.

Vilka faktorer ska styra den veterinära närvaron?

För att kunna analysera veterinärbehovet måste först veterinärens uppgift kort beröras. Veterinärens uppgift i dag är i första hand att se till att **skadade eller sjuka djur inte får starta** i en tävling. Vidare **ska djuren inte kunna skadas** under tävlingen. Om en olycka skulle inträffa måste det också vara veterinären uppgift att **ge akut hjälp till djuret**. När det gäller hästtävlingar är underlaget av stor betydelse, eftersom såväl trav-, galopp- och hopphästar lätt skadas om underlaget är dåligt. Vi kommer i nästa avsnitt att utveckla frågan om veterinärernas uppgifter.

Utifrån beskrivningen av uppgifterna framgår det att veterinärer i första hand måste närvara vid de tävlingar där det finns en risk för att skadade djur startas. Vidare bör veterinärer medverka vid de tävlingar där skaderisken är störst för djuren. Från Djurskyddsmyndigheten har statistik inhämtats. Statistiken bygger endast på underlag från tävlingsveterinärer och avser perioden mars 2004 till juni 2005. Underlaget består av tävlingsrapporter som tävlingsveterinärer skickat in till länsstyrelsen i det län där tävlingen ägt rum. Djurskyddsmyndigheten har sedan sammanställt materialet. Statistiken har dock ett stort antal felkällor. Ett problem är att ett antal tävlingsveteri-

närer inte skickade in fullständiga rapporter till länsstyrelsen. Vidare har det inofficiellt bildats ett system på vissa tävlingsplatser med innebörd att tränaren återkallar djuret från att starta om veterinären överväger att förbjuda djuret att delta. Det kan också vara svårt att jämföra de olika grenarna med varandra. Enligt vår uppfattning går det därför inte att dra några slutsatser av materialet utöver att det indikerar att skaderisken tycks ligga under en procent för de flesta grenarna.

Djurskyddsmyndigheten har anfört följande om trav och galopp. Trav och galopp rapporteras i ett separat system som funnits under mycket lång tid. Banveterinärreporterna är mer svårtolkade och vi har inte heller någon färsk statistik tillgänglig. Mycket av det banveterinären gör verkställs i praktiken av måldomarnämnden varför åtgärden inte kommer med i rapporteringen.

Från Svenska Travsportens Centralförbund har följande siffror lämnats: 2006 gjordes det inom travsporten drygt 100 000 starter. Av banveterinära skäl fick 950 hästar av dessa inte starta, vilket alltså skulle motsvara ca 0,9 %. Därtill kom dock att 7 % av hästarna ströks före loppet på frivillig väg av tränarna, ibland efter samråd med banveterinärerna. I genomsnitt dör ca 5–6 hästar om året under tävlingarna. Orsaken är oftast dolda infektioner eller hjärtproblem. Ca 50–100 om året får allvarigare skador.

Det skulle betyda att andelen skadade hästar vid trav skulle uppgå till 0,1 % (105 skadade hästar/100 000 startade hästar).

Svensk Galopp har anfört detta: Vi har ett banveterinärdatasystem där veterinärerna ska rapportera in olyckor, observationer och åtgärder. Systemet har tagits fram av Svensk Galopp. Sedan ska det dras ut listor inför varje tävlingsdag för att veterinärerna ska kunna se om något hänt de startande hästarna tidigare eller om den uppträtt på ett sådant sätt så att man kan misstänka att den inte mår helt bra. Tyvärr används inte detta system av veterinärerna. Det saknas därför statistik. Banveterinärerna tycker själva att det är byråkratiskt och lättare att föra en dialog med tränarna. Svensk Galopp har försökt förmå banveterinärerna att använda systemet, men inte kunnat genomdriva det på frivillig väg. Förbundet har inte ansett att det är lämpligt att tvinga veterinärerna, eftersom de varit anställda av Djurskyddsmyndigheten, numera Jordbruksverket. Mjukdels- och skelettskador har från galoppporten i USA rapporterats ligga mellan 3,3 och 7,3 per 1 000 starter, vilket alltså skulle vara 0,3–0,7 %. 0,1 % skulle skadas så allvarligt att hästen måste avlivas.

När det gäller det förebyggande arbetet för att undvika skador är underlaget för hästar av stor betydelse.

Slutsatser

Den veterinära närvaron är främst till för att förhindra att skadade djur deltar i en tävling. Enligt vår bedömning är det sällsynt att en ägare/tränare medvetet skulle låta ett skadat eller sjukt djur starta i en tävling. Som tidigare anförts skulle det dock i första hand kunna komma i fråga att ersätta djurskyddet i de fall där vinstintresset är särskilt högt. Det är alltså fråga om trav och galopp, där totalisatorspel förekommer. Vidare bör mer krävande tävlingar inom ridsporten räknas till denna kategori. Det innebär att den veterinära närvaron är särskilt angelägen vid trav- och galopptävlingar. Vidare skulle behov föreligga i vart fall vid mer krävande hopptävlingar.

Den andra faktorn som bör styra den veterinära närvaron är skaderisken för djuret. Tyvärr saknas det statistiskt underlag som ger klart besked om i vilka grenar skaderisken är störst. Det bör dock inte finnas någon tvekan om att den veterinära tillsynen fullt ut måste behållas vid fälttävlan, distansritt, körning och vissa westerngrenar, eftersom detta är krävande discipliner för hästen. Vidare bör ett lagreglerat krav övervägas vid reining.

När det gäller renkapplöpning har utredningen varit i kontakt med flera veterinärer med erfarenhet av renkapplöpning. Samtalen har gett oss uppfattningen att det är olämpligt att ta bort veterinärkravet vid renkapplöpning. Det finns inte heller såvitt vi har erfarit något särskilt förbund som svarar för renkapplöpning och som tillvaratar djurskyddet.

4.2 Vad ska veterinären ha till uppgift?

Veterinärens uppgift enligt lagstiftningen är att före tävlingen besiktiga tävlingsområdet och de deltagande djuren. Om djur utsätts eller kan antas bli utsatt för skada eller annat lidande ska veterinären med omedelbar verkan helt eller delvis förbjuda tävlingen eller att ett visst djur deltar i tävlingen. Därutöver ska veterinären ge djur som skadas under tävlingen akut hjälp.

När det gäller termen besiktning har denna tolkats olika av de olika förbunden. Vid tävlingar inom Svenska Ridsportförbundets

discipliner, i huvudsak hoppning och fälttävlan, sker besiktning av varje häst separat och hästen är vid tillfället "naken", dvs. den bär inte sadel eller annan utrustning. Detsamma gäller westernridning. Inom galoppsporten och travtävlingar däremot ska samtliga startande hästar passera en s.k. uppsamlingsvolt. Hästarna "besiktigas" under dessa moment i rörelse med full utrustning. Skälet skulle vara att många arrangörer har ambitionen att pressa tiden mellan loppet. Enligt kritikerna är det svårt för banveterinärerna att få information om hästens hälsotillstånd eller om olämpliga anordningar har anbringats på hästen under denna snabba kontroll.

Enligt vår bedömning är det förfarande som sker inom trav- och galoppsporten inte en besiktning i lagens mening. Det är endast en syn av hästarna. Vi har också själva kunnat erfara hur svårt det är att bedöma hästens status i uppsamlingsvolten, eftersom den då kan vara stressad. Ett utökat förfarande bör därför övervägas. Samtidigt måste en sådan utökad besiktning vara praktiskt genomförbar. Det bör dock t.ex. vara fullt möjligt för banveterinärerna att i ett tidigare skede besiktiga några hästar. Även i uppsamlingsvolten bör någon/några utvalda hästar kunna besiktigas.

När det gäller den akuthjälp som veterinären ger djur som skadas under tävlingen är denna hjälp inte lagfäst. Avgränsningen av hjälpen är oftast också omdiskuterad. Vi anser därför att det av lagstiftningen även klart bör framgå att det är banveterinären/tävlingsveterinärens uppgift att ge första hjälpen åt djur som skadas under tävlingen.

Från såväl Svenska Travsportens Centralförbund som Svensk Galopp har anförts att en brist är att en banveterinär endast kan meddela startförbud. Detta är ett ingripande beslut. Det borde i tveksamma fall även vara möjligt att i stället kunna besluta om friskintyg inför nästa start. Innebörden skulle alltså vara att banveterinären vid någon indikation hos hästen, som inte är tillräcklig för startförbud, skulle kunna kräva friskintyg inför nästa lopp. För att detta ska fungera krävs det att det finns fungerande statistik om de djur som startas och att statistiken finns tillgänglig på samtliga banor i Sverige. Denna statistik måste byggas upp i samråd med förbunden.

Slutligen måste övervägas hur regelsystemet ska utformas med hänsyn till att veterinärens tillsyn inte i onödan ska begränsas till tävlingen. Detta är i överensstämmelse med djurskyddslagen. Av 17 § i denna lag följer att djur inte får **tränas** eller användas vid tävling på sådant sätt att de utsätts för lidande. Vi anser att en veterinär ska kunna meddela startförbud även på den grunden att det finns

tecken på att djur tidigare under träningen utsatts för skada eller annat lidande. Det kan som tidigare anförts exempelvis vara fråga om piskmärken på en hästrygg. Det kan också vara fråga om svullnader och sår. Vidare bör den redan gällande skyldigheten för ban- och tävlingsveterinärer att kommunicera med kommunala djurinspektörer förtydligas.

4.3 Hur ska organisationen se ut?

4.3.1 Utgångspunkter

Under detta avsnitt ska vi analysera organisationen av djurskyddskontroll vid tävling. Detta är enligt direktiven vår huvuduppgift.

Som framgått under kapitel 2 anser vi att dagens system har flera brister. Det är i dag oklart vem som egentligen svarar för kontrollen av veterinärens lämplighet. Både Djurskyddsmyndigheten och länsstyrelserna är inblandad i kontrollen. Det saknas bestämmelser om vad myndigheterna ska kontrollera. Den kontroll som görs av veterinärerna i dag är också begränsad till i huvudsak en kontroll om legitimation. Samtidigt har veterinärernas auktoritet under de senaste åren undergrävt. Skälet är att veterinärerna inte längre förordnas utan är anställda av Djurskyddsmyndigheten. Som en följd av det måste deras beslut överlämnas skriftligt och kunna överklagas. Detta system har medfört att banveterinärerna i dag undviker att fatta beslut. Trots att kontrollen av veterinärerna i dag i huvudsak är inriktad på legitimationen är myndigheternas administration tungrodd, byråkratisk och resurskrävande.

Vår målsättning är att finna ett system som innebär att endast lämpliga och särskilt kunniga veterinärer ska kunna komma i fråga som ban- eller tävlingsveterinärer. Vidare måste detta system kunna garantera veterinärernas självständighet och integritet. Ordningen ska inte vara onödigt resurskrävande. De resurser som finns ska användas för att förbättra djurskyddet i stället för att upprätthålla en omfattande och onödig byråkrati hos myndigheterna.

Som framgår av kapitel 3 förekommer det i andra länder att den veterinära närvaron helt styrs av de som arrangerar djurtävlingar utan att myndigheterna utövar kontroll. I kapitel 3 drog vi för Storbritannien också den slutsatsen att djurskyddet vid tävling för galopphästar är minst lika bra eller bättre än djurskyddet i Sverige.

Detta trots att det är organisationen själv som tillhandahåller det och att den inte övervakas av någon myndighet.

Vi ansåg dock också att den stora djurskyddsorganisationen RSPCA hade en viktig roll i galoppsportens arbete med djurskydd i Storbritannien. Djurskyddsorganisationen **trycker på utvecklingen** om djurskydd. Den **övervakar** också att djurskyddet fungerar. Slutligen **legitimerar** den också galoppsporten inför allmänheten. Om de svenska sportorganisationerna själva skulle ansvara för sitt djurskydd är det svårt att föreställa sig att någon annan organisation i Sverige, exempelvis en djurskyddsorganisation skulle kunna klara dessa tre uppgifter. Vår hypotes var därmed att dessa tre uppgifter – om de är nödvändiga – i Sverige måste utövas av myndigheter.

Vi har tidigare anfört att risken för ett eftersatt djurskydd finns främst i de sporter där vinstintresset är särskilt högt, dvs. trav, och galopp, där totalisatorspel förekommer, men även mer krävande tävlingar inom ridsporten. Inom alla dessa grenar finns en väl utbyggd egenkontroll. Såväl Svenska Ridsportförbundet som Svenska Travsportens Centralförbund och Svensk Galopp har långtgående bestämmelser om djurskydd.

Vi anser dock att djurskyddet för dessa sporter inte helt och hållet kan överlämnas till dem som ordnar tävlingar. För sportens överlevnad krävs det ett fortsatt stort publikt intresse. Det förutsätter att det inte ens får finnas misstankar om att djurskyddet eftersätts. Av avgörande betydelse för vår bedömning i denna del är Svenska Travsportens Centralförbunds, Svensk Galopps och Svenska Ridsportförbundets hållning i frågan. Förbunden menar att de själva mycket väl kan tillhandahålla ett bra djurskydd. De menar dock också att det för allmänhetens förtroende för djurskyddet krävs att det övervakas av en oberoende instans. Vi menar att organisationernas egna slutsatser i denna fråga inte gärna kan ifrågasättas.

Vår slutsats är därmed att det krävs någon form av övervakning av myndigheterna för sporterna trav, galopp och i vart fall de mer avancerade tävlingarna inom ridsporten. Samma gäller för tornerspel och vissa grenar inom westernridning, eftersom dessa sporter också är särskilt krävande för hästarna. Vi anser också att det lagreglerade veterinärkravet ska bestå vid renkapplöpning.

Däremot anser vi att det helt saknas skäl till myndighetsinblandning för andra sporter. När det gäller hundsport krävs det i dag veterinär tillsyn vid draghundstävling och hundkapplöpning samt vid weight-pull. När det gäller draghundstävling och hundkapplöpning har det framkommit att det finns långtgående interna reglementen

som tar tillvara djurskyddet. För hundkapplöpning innebär redan det interna reglementet krav på veterinär närvaro. Skaderisken inom dessa båda grenar tycks också vara liten. En avgörande skillnad mellan sporter kan också vara att hundar inte drivs med exempelvis spö som hästar. Vi anser därför att det saknas skäl till myndighetsövervakning av hundkapplöpning och draghundstävling.

Samma synsätt anlägger vi för hästsporterna gymkana och voltige. Dessa sporter faller inom Svenska Ridsportförbundet. Det förbundet har ett långtgående egenkontrollsystem av djurskyddet. Skaderiskerna för djuret inom dessa discipliner är också minimal.

Som tidigare anförts är det vår uppfattning att regelsystemet är svåröverskådligt. Vi anser att det av djurskyddsförordningen bör följa vilka djurtävlingar som omfattas av krav på veterinär medverkan. Samtidigt bör det även framöver finnas en flexibilitet i systemet. Som framgått av kapitel 2 uppkommer det ständigt nya grenar för tävlingsdjur. Det betyder att det måste vara möjligt att snabbt kunna besluta om att nya grenar kräver veterinär övervakning. Hur detta ska lösas lagtekniskt till återkommer vi till i kapitel 5 i samband med att våra förslag presenteras.

4.3.2 Ett kontrollsystem som bygger på egentillsyn

I enlighet med direktiven har vi övervägt om det skulle vara möjligt att skapa ett nytt kontrollsystem med egentillsyn som bas. Från skilda håll har förutsatts att ett sådant system skulle innebära en avreglering och en regelförenkling.

Innebörden i ett sådant system skulle kunna vara att den direkta tillsynsuppgiften inte längre skulle vara ett myndighetsutövande uppdrag. I stället skulle det införas ett egentillsynsprogram som ägs av respektive bransch, men med en kvalitetssäkrande regelförankring/offentlig tillsyn med stöd av djurskyddslagstiftningen. Länsstyrelserna skulle kunna ges det direkta offentliga tillsynsansvaret, med uppgift att se till att egentillsynsprogrammen fungerade väl. Länsstyrelsen skulle även genom stickprov kunna medverka vid tävlingar. Jordbruksverket skulle ha till uppgift att kvalitetssäkra egentillsynsprogrammets enhetlighet. I djurskyddslagen/förordningen skulle det framgå att det vid tävling med djur ska finnas en veterinär. Jordbruksverket skulle få ett bemyndigande att vidare föreskriva vid vilka tävlingar veterinär ska närvara samt ett bemyndigande som talar om vad veterinären respektive arrangören ska ha

för ansvar inför och under tävlingen. Eventuellt kunde även rimligt kompetenskrav ställas.

Detta skulle vara en variant av offentlig tillsyn som mer och mer används inom EU. Inom EU förändras den offentliga tillsynen så att den i ökad utsträckning tydligt lägger ansvaret på de olika verksamheterna. Dessa ska ha egna kontrollprogram som bygger på en riskanalys av verksamheten. Kontrollprogrammen utformas med inriktningen att förhindra att felaktigheter uppstår samtidigt som åtgärdsprogram utarbetas för vilka åtgärder som ska vidtas när något går fel. Myndigheternas uppgifter i ett sådant system är att godkänna kontrollprogrammen och se till att de efterlevs dvs. myndighetskontrollen innebär inte att man detaljerat följer verksamheterna utan att man försäkras om att företaget följer sina egna utarbetade kontroller och rutiner. Om ett företag brister i ansvar finns det sanktionsmöjligheter i form av rättelse, vitesföreläggande, straffpåföljder, stängning av verksamheten osv. En liknande ordning finns i dag för kontroll av livsmedel.

Tillämpat på djurskydd vid tävlingar innebär en sådan ordning att:

1. Den centrala myndigheten, dvs. Jordbruksverket, i föreskrift anger förutsättningar som ska gälla för kontrollprogrammen.
2. Respektive organisation utarbetar styrdokument för djurskyddet innehållande mål och åtgärder för att nå dem. Kontrollprogrammen granskas och godkänns av den centrala myndigheten.
3. Årliga rapporter avges till SJV.
4. Respektive organisation svarar för införlivning och genomförande dvs. organisation, bemanning, rapportering.

Centrala resurser krävs för arbetet med att godkänna (SJV) och följa upp kontrollprogrammen.

4.3.3 Analys

Inledningsvis är vi tveksamma om ett sådant alternativ egentligen innebär en avreglering. Alternativet innebär inte att kontrollen överlämnas till tävlingsarrangörerna, kontrollen skulle även fortsättningsvis ligga hos länsstyrelsen /Jordbruksverket. I stället ser vi det som ett alternativt kontrollsystem. Vi anser därför att förutsättningen om att ett sådant system innebär en avreglering är felaktigt. Vi kan inte heller se att ett sådant förslag skulle vara i överensstämmelse med

regeringens ambition om en generell regelförenkling. När det gäller tävlingsdjur är det ju till skillnad från exempelvis livsmedel inte så att det handlar om ett helt tillsynsprogram med ett batteri av olika saker som måste övervakas. I stället handlar det bara om dessa enskilda frågor. Ska en veterinär medverka vid tävlingen och vad är i så fall hans uppgifter?

Vi anser som tidigare anförts att dagens system där ban- och tävlingsveterinärer anställs av staten är byråkratiskt och resurskrävande. Vi vill förenkla detta system så långt som möjligt. Ett kontrollsystem byggt på egentillsyn framstår dock också som om det skulle ta en hel del resurser i anspråk. Exempelvis skulle det vara fråga om att varje djurorganisation som anordnar tävlingar med djur skulle behöva utarbeta styrdokument, som sedan skulle behöva granskas och godkännas. Det skulle vidare övervakas av länsstyrelsen. Vi anser att även det alternativet i praktiken skulle bli onödigt byråkratiskt.

Vår slutsats är därmed att det framstår som alltför komplicerat att bygga upp ett nytt kontrollsystem med egentillsyn för veterinär närvaro vid tävlingar. Ett sådant kontrollsystem framstår som överdimensionerat i förhållande till problemet. Vidare är vi även av andra skäl tveksamma till ett sådant system. Flera utredningar har under de senaste åren analyserat den offentliga tillsynen på ett antal områden i Sverige. Tillsynsutredningen föreslog att tillsyn borde vara en statlig angelägenhet. Ansvarsutredningen (SOU 2007:10) (Svegfors) anslöt sig till denna uppfattning och menade att all tillsyn borde samlas hos staten.

I stället förordar vi ett tudelat system. Vi anser när det gäller frågan om den veterinära medverkan vid tävling med djur att uppgiften i många fall helt och hållet kan överlåtas till de organisationer som anordnar tävlingen utan att myndigheter behöver avsätta särskilda resurser för att utöva denna kontroll. För flertalet sporter föreslår vi alltså en fullständig avreglering. För vissa tävlingsgrenar som exempelvis trav, galopp och tävlingar på högre nivåer inom ridporten anser vi att detta inte är möjligt. För dessa måste systemet tillhandahålla myndighetskontroll. Eftersom det dock bara är ett fåtal sporter som kräver myndighetskontroll framstår det som onödigt och ineffektivt att bygga upp ett nytt kontrollsystem för samtliga.

Som tidigare anförts anser vi också att det av lagstiftningen klart ska följa vid vilka tävlingar det ska finnas ett myndighetsbaserat krav om veterinär medverkan. Som tidigare har anförts har detta saknats, vilket lett till oklarhet och förvirring. Det skissade kontrollsystemet med egentillsyn skulle innebära att den (o)ordningen skulle bestå.

4.3.4 Organisationen

Vi anser alltså att det för i vart fall trav, galopp, de mer avancerade ridtävlingarna inom ridsportens område samt weight-pull för hundar finns skäl för ett lagreglerat krav om veterinär närvaro. Samma gäller för de krävande disciplinerna tornerspel och vissa grenar inom westernridningen samt renkapplöpning. Därmed vill vi övergå vi till ett mer riskbaserat system för ban- och tävlingsveterinärer.

Från många veterinärer har förts fram att systemet fungerade ganska bra tidigare när ban- och tävlingsveterinärer fortfarande förordnades. På den tiden hade ban- och tävlingsveterinärerna en yrkesroll och auktoritet att fatta beslut. Den auktoriteten urholkades dock då ban- och tävlingsveterinärer anställdes av myndigheterna och besluten skulle kunna överklagas. Som redovisats under 2.2.2 var skälet för att börja anställa ban- och tävlingsveterinärer endast att Jordbruksverket kommit fram till att det saknades lagstöd för att förordna dem. Jordbruksverket upptäckte 1996 en brist i djurskyddslagen. Det saknades en bestämmelse som möjliggjorde att veterinärerna kunde utöva myndighet. Som redan framgått av kapitel 2 delar vi Jordbruksverkets bedömning om att det ingår myndighetsutövning i ban- och tävlingsveterinärernas uppgifter. Deras mandat är grundat på lag och det är obligatorisk kontrollverksamhet. Enligt regeringsformens 11 kap. 6 § krävs därmed lagstöd för att kunna överlämna sådan myndighetsutövning till enskilda. Jordbruksverket kunde därmed ha åtgärdat problemet genom lagstiftning, vilket endast kan ske genom proposition och beslut i riksdagen. Jordbruksverket valde i stället att försöka lösa problemet genom att anställa veterinärerna hos myndigheten. Innebörden blev dock därefter att det inte längre var veterinärerna som fattade beslut i eget namn utan att det var myndigheten som fattade besluten. Detta har i sin tur lett till flera allvarliga problem. Ett är att tillämpningen inte helt är i överensstämmelse med lagen, i djurskyddsförordningen står fortfarande att veterinären förordnas och att det är veterinären som fattar beslut, inte att det är myndigheten som fattar beslut. En annan oönskad konsekvens av förändringen 1996 blev att besluten blev möjliga att överklaga. Enligt djurskyddslagen gäller att beslut som en statlig myndighet meddelar är möjliga att överklaga. Vi menar att dessa förändringar kraftigt minskat veterinärens auktoritet. Ett tydligt tecken på detta är att ordningen har medfört att veterinären undviker att fatta beslut om startförbud genom att informellt föra över beslutsfunktionen till arrangören. Uteblivna beslut från veterinärernas sida

har i sin tur fått till följd att det inte finns någon tillförlitlig bild av vilka ingripanden som sker eftersom dokumentation saknas. Hårddraget skulle man kunna dra den slutsatsen att myndigheternas detaljreglering försämrat förhållandena för ban- och tävlingsveterinärerna. Det vi nu i stället eftersträvar är att denna detaljstyrning upphör. I stället menar vi att de som är bäst lämpade ska ha mandat att på eget ansvar fatta besluten.

Vi föreslår att ban- och tävlingsveterinärernas tidigare ställning återupprättas. Deras uppgifter är myndighetsutövning. För att kunna utöva myndighet måste de ha en självständig roll. Vi anser att veterinärens auktoritet bäst grundläggs om ban- och tävlingsveterinärer får en veterinär förtroendeställning. Det betyder att det skulle vara den enskilde veterinären som skulle utöva myndighet. Ban- och tävlingsveterinärer skulle alltså förordnas för sitt uppdrag. Därmed skulle man återgå till att det är den enskilde ban- eller tävlingsveterinären som fattar beslut, inte att det är veterinären som fattar beslut för Djurskyddsmyndighetens eller Jordbruksverkets räkning. Vi anser att det stärker ban- eller tävlingsveterinärens yrkesroll. Denna förändring kräver en ändring av djurskyddslagen så att det klart framgår att myndighetsutövningen får överlämnas till enskilda veterinärer. Genom vårt förslag skulle deras auktoritet återupprättas.

Därtill kommer att med våra förslag skulle tillämpningen återförenas med lagstiftningen. Vi menar att starka formella skäl därmed talar för vår lösning.

Den lösning vi därmed förordar är alltså samma som Jordbruksverket föreslog i sin **rapport 2001**, jämför kapitel 2, avsnitt 2.4.1. Det kan noteras att denna ordning bör förutsätta en **F-skattesedel** för veterinärerna.

En fråga skulle vara om även distriktsveterinärerna i framtiden kan vara ban- eller tävlingsveterinärer. Distriktsveterinärerna är i dag anställda av Jordbruksverket. Det finns 330 statliga distriktsveterinärer i Sverige. Ca hälften av alla som i dag verkar som banveterinärer är även distriktsveterinärer. Från Jordbruksverket har påpekats att det i dag inte skulle vara möjligt att förordna distriktsveterinärer som ban- och tävlingsveterinärer. Skälet skulle vara det inte skulle vara förenligt med Jordbruksverkets bestämmelser om bisysslor.

Utredningen anser att det är av stor vikt att även distriktsveterinärerna i framtiden kan förordnas som ban- eller tävlingsveterinärer, eftersom tillgången på veterinärer annars skulle minska. Vi föreslår att Jordbruksverket i sina bestämmelser om bisysslor tillåter distrikts-

veterinärer att förordnas som ban- och tävlingsveterinärer. Verket måste även medge att distriktsveterinärerna för detta syfte innehar en F-skattsedel. Vi anser att tillgången på lämpliga ban- och tävlingsveterinärer är av stor betydelse för djurskyddet.

Ett alternativ skulle kunna vara att enbart distriktsveterinärerna skulle vara fortsatt anställda av Jordbruksverket även i sin egenskap av ban- eller tävlingsveterinärer. När Jordbruksverket tidigare lade fram det förslag som nu även vi för fram menade verket att ”statligt anställda distriktsveterinärer måste liksom tidigare ta upp detta som en förrättning inom ramen för sin anställning vid Jordbruksverket”, jämför 2.4.1. Det framstår dock som omöjligt att en andel av ban- och tävlingsveterinärer skulle vara anställda, medan övriga förordnas. Det finns flera skäl till det. För det första skulle två separata system enligt vår mening innebära en risk för fortsatt onödig byråkrati. Vidare förordar vi ju av skäl som presenterats ovan att ban- och tävlingsveterinären har en självständig roll. Därtill skulle komma formella invändningar. Som ovan framgår menar vi att anställda ban- och tävlingsveterinärer inte är förenligt med lagstiftningen i dess nuvarande lydelse.

Det ska vidare noteras att Veterinärutredningen i sitt betänkande ”Veterinär fältverksamhet i nya former”, SOU 2007:24 föreslagit att den statliga distriktsveterinärorganisationen privatiseras i djurtäta delar av landet. Däremot skulle den statliga distriktsveterinärorganisationen behållas i t.ex. Norrbottens och Västerbottens län, sid. 492–493. Om förslaget realiserats innebär det att frågan om distriktsveterinärers medverkan i tävlingssammanhang skulle marginaliseras. Som tidigare påpekats i kapitel 2.3.2 är de beslut som veterinärerna fattar i eget namn inte överklagbara. Att besluten kunnat överklagas under de senaste åren har berott på att veterinärerna varit anställda hos Jordbruksverket/Djurskyddsmyndigheten och att det därmed varit myndigheten som fattat beslutet. För förordnade veterinärer som utövar myndighet gäller inte heller förvaltningslagen.

Enligt vår uppfattning är det bra att veterinärernas beslut inte kan överklagas. Besluten veterinärerna fattar måste meddelas snabbt och det finns en risk för att underlaget för beslutet är bristfälligt. Besluten är till sin natur sådana att det inte framstår som ändamåls- mässigt att dessa ska överlämnas skriftligt och att de ska kunna överklagas. Beslutet är enligt vår mening inte heller sådant att Europakonventionen kan ställa krav på en domstolsprövning. (Enligt artikel 6 i Europakonventionen följer att envar, när det gäller prövning av hans civila rättigheter och skyldigheter, ska vara berättigad till en

opartisk och offentlig rättegång. Våra frågor kan dock inte anses utgöra civila rättigheter (Jämför SOU 1994:117 sid. 85–96 och Danelius, Hans, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, 3 uppl., 2007, sid. 138–151.).

Detta betyder dock inte att ägaren/tränaren ska vara rättslös i förhållande till ban- eller tävlingsveterinärens beslut. När en enskild individ utför ett förvaltningsuppdrag innebär det att den enskilde står under JO:s och JK:s tillsyn. Individen kan också bli ansvarig för tjänstefel enligt Brottsbalkens bestämmelser. (Enligt Strömberg, Allmän förvaltningsrätt, tjugotredje upplagan 2006, sid. 30 ff.). Slutligen kan också staten bli skadeståndsskyldig för de fel eller försummelser som den enskilde veterinären orsakar genom myndighetsutövningen. Eftersom det är fråga om myndighetsutövning har staten enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) även ett ansvar för fel vid myndighetsutövning som staten anförtrott enskilda. Är det fråga om myndighetsutövning är det likgiltigt vem som faktiskt står för utövningen; det allmänna ska inte komma ifrån sitt ansvar genom delegation, enligt Bertil Bengtsson, ”Det allmännas ansvar”, 1990, sid. 45.

Det som därutöver bör tillskapas är bestämmelser om jäv. Detta på grund av lagtekniska skäl. Eftersom förvaltningslagen inte är gällande för förordnade veterinärer som utövar myndighet omfattas inte dessa ”automatiskt” av jävsbestämmelser. Det bör därför i regelsystemet om djurskydd vid tävlingar införas att för ordnade veterinärer gäller jävsbestämmelserna i förvaltningslagen.

Detta innebär dock ingen förändring från vad som gäller i dag. För närvarande gäller förvaltningslagen för ban- och tävlingsveterinärer, eftersom de är anställda. Därmed omfattas de i dag av jävsbestämmelserna.

Det ska vara **en** myndighet som förordnar och kontrollerar ban- och tävlingsveterinärer, inte som i dag att ansvaret delas mellan olika myndigheter. Därmed blir det en enda myndighet som fullt ut ansvarar för veterinärens lämplighet. Frågan blir då om denna uppgift ska ligga på länsstyrelserna eller på Jordbruksverket.

Av intresse kan vara vilken kontroll som ska göras. När det gäller banveterinärer bör endast veterinärer med lång klinisk erfarenhet av häst komma i fråga. För tävlingsveterinärer kan kraven minskas något. Likväl bör tävlingsveterinärer vid hästtävlingar ha goda kunskaper om häst och tävlingsveterinärer vid hundtävlingar motsvarande kunskaper om hund.

Det skulle betyda att den kontroll som skulle behöva göras före ett förordnande är att undersöka om veterinären har tillräcklig erfarenhet av det djurslag han ska övervaka i en tävling. Vi anser sammantaget att länsstyrelserna är lämpligast för denna uppgift. För länsstyrelserna är det lättare att skaffa sig lokal kännedom än vad det är för Jordbruksverket. Därtill kommer att det är länsstyrelsen som utövar tillsyn över den veterinära verksamheten i länet. Vidare är länsstyrelsen den myndighet som för närvarande samlar in statistik och rapporterar till Jordbruksverket. Länsstyrelserna ska även fortsättningsvis genom rapporter från ban- och tävlingsveterinärer få in statistiskt underlag. Dessa uppgifter måste dock länsstyrelserna i framtiden även analysera. Syftet är att få fram ett underlag för en riskbedömning av de olika sporterna så att myndigheterna tillsammans med de ansvariga förbunden ska kunna minska eller helst eliminera riskerna för djuren. Om exempelvis ovanligt många galoppörer skulle skadas på en bana på grund av dåligt underlag måste detta dokumenteras och myndigheterna kunna agera snabbt. Det är genom sitt tillsynsansvar länsstyrelsernas uppgift att länsvis analysera och uppmärksamma behovet av åtgärder. På nationell nivå är det Jordbruksverkets uppgift att utföra motsvarande analys.

I sammanhanget kan också noteras att den principiella fördelningen av tillsynen mellan myndigheter senast utretts av Ansvarskommittén i SOU 2007:11, Staten och kommunerna uppgifter, struktur och relation. Bl.a. framgår att dagens tillsyn i stor utsträckning är sektoriserad. Många verksamheter är föremål för tillsyn av flera myndigheter, men samordningen är oftast bristfällig (sid. 263). Detta stämmer väl överens med våra slutsatser i denna utredning om att tillsynen av banveterinärer/tävlingsveterinärer är delad mellan Djurskyddsmyndigheten och länsstyrelserna utan att det klargjorts vem som har ansvar för vad. Ansvarskommittén föreslår att länsstyrelsernas tillsynsuppdrag utvidgas. Ett utvidgat tillsynsuppdrag skulle utgöra en viktig del i länsstyrelsernas nya uppdrag så som det har diskuterats i kommittén och öka förutsättningar för samordning (a.a. sid. 264–265). Det kan alltså konstateras att vår slutsats om länsstyrelserna ligger i linje med Ansvarsutredningens tankar.

Vi anser att förordnande av ban- och tävlingsveterinärer ska ske på ett effektivt sätt. Syftet ska vara att själva det administrativa förordnandet ska ta minimalt med resurser i anspråk. När det gäller banveterinärer är dessa kopplade till en särskild bana. Så bör det även vara i framtiden. Vi anser att banveterinärer ska förordnas för en särskild bana. Det bör till skillnad från nu dock stå en ban-

veterinär som är förordnad att verka på en bana fritt att även mer tillfälligt hjälpa till på en annan bana.

När det gäller tävlingsveterinärer eftersträvar vi en kraftig förenkling av det administrativa förfarandet. Tävlingsveterinärer anställs i dag särskilt för enstaka tävlingar, som oftast bara sträcker sig över en dag. Vi anser att länsstyrelsen i stället vid ett tillfälle för varje år förordnar ett tillräckligt stort antal veterinärer som tävlingsveterinärer för hund eller för häst. Dessa veterinärer listas. Ett krav skulle dock vara att samtliga förordnade veterinärer uppfyller tidigare angivet krav. Arrangörerna kan sedan inför varje tävling välja en förordnad veterinär till sin tävling. Det skulle betyda att myndigheten aktivt måste undersöka vilka veterinärer som står till förfogande. Arbetet bör lämpligen drivas i samarbete med de relevanta förbunden som anordnar djurtävlingar. Därutöver bör självfallet en veterinär vid vilken tid som helst under året kunna ansöka om att bli förordnad.

Denna lista måste länsstyrelserna ständigt hålla uppdaterad. Länsstyrelserna ska också kunna entlediga ban- och tävlingsveterinärer om skäl för det uppkommer. Sådana skäl skulle kunna vara att veterinären visat bristande kompetens eller omdöme.

När det gäller betalning till veterinärerna är det liksom tidigare arrangörerna av tävlingen som ska stå för kostnaderna. Vi anser att myndigheten inte behöver bli inblandad i den administrativa hanteringen av utbetalning av ersättning. I stället blir det en sak mellan veterinären och arrangören. I grunden ska det dock finnas en taxa över vad veterinärerna ska ha i ersättning. Denna bör förhandlas fram mellan Sveriges Veterinärförbund och de förbund som anordnar djurtävlingar, dvs. Svenska Ridsportförbundet, Svensk Galopp, Svenska Travsportens Centralförbund osv. Det ska dock i framtiden återigen vara möjligt för veterinärerna att avstå från ersättning och i stället arbeta gratis för en klubb under förutsättning att veterinären är förordnad. Svenska Ridsportförbundet har påpekat att hästtävlingar i stort bygger på ideellt arbete hos klubbmedlemmar. Det är därför fel att förhindra att även tävlingsveterinärer kan avstå från ersättning om de så önskar. Det har framförts farhågor om "ideellt arbete inte är förenligt myndighetsutövning". Vi anser inte så vara fallet. För en veterinär som förordnas som tävlingsveterinär gäller som för alla som utövar myndighet ett regelverk. Som ovan redovisats anser vi att jävsbestämmelserna i förvaltningslagen ska gälla för dessa förordnade veterinärer. Det innebär bl.a. att tävlingsveterinären inte får besluta om saken angår honom själv eller hans

make, föräldrar, barn eller syskon eller någon annan närstående. Vidare står den förordnade veterinären under Jo:s och JK:s tillsyn. Regelverket gäller förstås oavsett om veterinären får betalt eller inte. Vi kan inte se att frågan om betalning har någon avgörande betydelse för jävsfrågan. Det kan inte vara rimligt att det skulle saknas möjlighet för veterinären att kunna avstå från ersättning.

En viktig fråga för djurskyddet är utbildningen av ban- och tävlingsveterinärer. Det har framkommit att det tidigare årligen anordnades utbildningsdagar för banveterinärer. Kostnaden för detta delades mellan lantbruksstyrelsen och Svenska Travsportens Centralförbund. Utbildningen uppfattades som värdefull av banveterinärerna. Denna utbildning har dock upphört. Vi anser det angeläget att såväl banveterinärer som tävlingsveterinärer fortlöpande vidareutbildas. Vi anser att det kan vara naturligt att Sveriges lantbruksuniversitet inom ramen för sitt utökade ansvar för djurskyddsfrågor arrangerar lämplig utbildning. Vi kommer att konkretisera detta i kapitel 6.

Som ovan anförts anser vi att det är länsstyrelserna som har ansvaret för att förordna veterinärer. Under 4.1 har vi anfört att skaderisken för djuren i huvudsak bör styra närvaron av veterinär vid tävlingar. Att helt klarlägga denna risk är dock i dag omöjligt, eftersom tillräckligt statistiskt underlag saknas. Enligt vår uppfattning bör det som tidigare framförts ankomma på länsstyrelserna att se till att det finns ett fungerande återrapportering från varje tävling. Skadefrekvensen måste länsvis analyseras av länsstyrelserna och på nationell nivå av Jordbruksverket. Genom att den administrativa hanteringen av anställning och löneutbetalning av veterinärer kommer att försvinna från Djurskyddsmyndigheten/Jordbruksverket innebär det att kostnader försvinner. Vi kommer att i kapitel 6 i samband med konsekvensanalysen redovisa vilka summor det rör sig om. En del av dessa besparingar ska användas för utbildning.

5 Utredningens förslag

Vi föreslår att det i framtiden ska finnas lagreglerade krav om veterinär närvaro vid följande djurtävlingar:

1. Häst

- a. trav, utom vid ponnytrav där totalisatorspel inte förekommer,
- b. galopp utom vid ponnygalopp,
- c. fälttävlan, utom vid dressyrprovet
- d. nationella och internationella hopptävlingar samt vid andra hopptävlingar om hinderhöjden överstiger 1,20 meter för hästar eller om svårighetsgraden motsvarar minst lätt A för ponny.
- e. distansritt
- f. körning utom vid dressyr- och precisionskörning
- g. tornerspel och vid westernridningens tids- och boskapsgrenar samt vid reining.

2. Hund

weight-pull,

3. Ren

renkapplöpning

Vi föreslår att ban- och tävlingsveterinärer för dessa sporter förordnas av länsstyrelsen. Veterinärens uppgifter och befogenheter ska framgå av djurskyddslagen och inte av djurskyddsförordningen. Veterinären ska när skäl finns även kunna entledigas av länsstyrelsen.

Ban- och tävlingsveterinärens uppgift är att förhindra att skadade eller sjuka djur deltar i en tävling, att minimera risken för skador på djuren under tävlingen samt att ge hjälp till akut ska-

dade djur. Veterinären ska liksom tidigare före tävlingen besiktiga tävlingsområdet och de deltagande djuren.

För veterinären ska förvaltningslagens bestämmelser om jäv gälla.

Veterinären får förbjuda tävlingen eller att ett visst djur deltar i tävlingen om det finns tecken på att djuret har utsatts för skada eller lidande under träning eller kan antas bli utsatt för skada eller lidande under tävlingen.

Vi föreslår också att veterinären alltid ska kunna ställa krav om ett veterinärt friskintyg inför ny tävling inom viss tid.

Ersättning till veterinären ska utges av den som anordnar tävlingen.

Som vi har angett i kapitel 2 och 4.3 anser vi att dagens organisation av djurskyddskontroll vid tävling har flera brister. Det är i dag oklart vem som egentligen svarar för kontrollen av veterinärens lämplighet. Den kontroll som görs av veterinärerna är också begränsad till i huvudsak en kontroll om legitimation. Samtidigt har veterinärernas auktoritet under de senaste åren försvagats. Skälet är att veterinärerna inte längre förordnas utan är anställda av Djurskyddsmyndigheten/Jordbruksverket. Som en följd av det måste deras beslut överlämnas skriftligt och kunna överklagas. Detta system har medfört att banveterinärerna i dag undviker att fatta beslut. Trots att kontrollen av veterinärerna i huvudsak är inriktad på legitimationen är myndigheternas administration tungrodd, byråkratisk och resurskrävande.

Vår målsättning är att finna ett system som innebär att endast lämpliga och särskilt kunniga veterinärer ska kunna komma i fråga som ban- eller tävlingsveterinärer. Vidare måste detta system kunna garantera veterinärernas självständighet och integritet. Myndigheterna ska inte längre detaljstyra veterinärerna. Ordningen ska inte vara onödigt resurskrävande. De resurser som finns ska användas för att förbättra djurskyddet i stället för att upprätthålla en omfattande och onödig byråkrati hos myndigheterna.

Som framgår av avsnitt 4.3 har vi övervägt om det är möjligt att utveckla ett kontrollsystem som bygger på egentillsyn. Vår slutsats är att även sådana kontrollsystem skulle vara onödigt byråkratiska. I stället förordar vi ett delat system. Vi anser när det gäller frågan om den veterinära medverkan vid tävling med djur att uppgiften i många fall helt och hållet kan överlätas till de organisationer som

anordnar tävlingen utan att myndigheterna behöver avsätta särskilda resurser för att utöva kontroll. För flertalet sporter föreslår vi alltså en fullständig avreglering. För vissa tävlingsgrenar som exempelvis trav, galopp och elittävlingar inom ridsporten anser vi att detta inte är möjligt. För dessa måste systemet tillhandahålla myndighetskontroll. Skälet för detta är – som vi utvecklat under 4.3 – att allmänhetens tilltro till ett bra djurskydd i dag kräver en övervakning av en oberoende instans.

Vi föreslår att ban- och tävlingsveterinärerna för de tävlingar som kräver myndighetsövervakning åter förordnas och får en veterinär förtroendeställning. Eftersom det är fråga om myndighetsutövning gäller enligt regeringsformens 11 kap. 6 § att uppgiften endast får överlämnas till enskild med stöd av lag. Vi föreslår därför att veterinärernas uppgifter och befogenheter framöver flyttas till djurskyddslagen och inte som tidigare framgår av djurskyddsförordningen.

Vi föreslår att det är länsstyrelsen som förordnar ban- eller tävlingsveterinären. Vi har utvecklat skälen för det i 4.3. Som banveterinärer bör endast veterinärer med lång klinisk erfarenhet av häst kunna komma i fråga. För tävlingsveterinärer kan kraven minskas något. Likväl bör tävlingsveterinärer vid hästtävlingar ha goda kunskaper om häst och tävlingsveterinärer vid weight-pulltävlingar ha goda kunskaper om hund. Förordnandet ska ske på ett effektivt sätt. Banveterinärer ska även i framtiden vara kopplade till en viss bana. De ska alltså förordnas för en särskild bana. En förordnad banveterinär ska mer tillfälligtvis kunna hjälpa till på en annan bana. När det gäller tävlingsveterinärer eftersträvar vi en kraftig förenkling av det administrativa förfarandet. Tävlingsveterinärer anställs i dag särskilt för enstaka tävlingar, som oftast bara sträcker sig över en dag. Vi anser att länsstyrelsen i stället för varje år vid ett tillfälle förordnar ett tillräckligt stort antal veterinärer till tävlingsveterinärer för hund eller för häst. För länsstyrelserna i Norrland tillkommer att förordna tävlingsveterinärer för renkapplöpning. Tävlingsveterinärerna listas länsvis. Ett krav är dock att samtliga förordnade veterinärer uppfyller tidigare angivet krav. Arrangörerna kan sedan inför varje tävling välja en förordnad veterinär till sin tävling. Det skulle därmed vara länsstyrelsernas uppgift att förordna så många veterinärer som bedöms motsvara det ungefärliga behovet i länet. Det skulle betyda att myndigheten aktivt måste undersöka vilka veterinärer som står till förfogande. Arbetet bör lämpligen drivas i samarbete med de relevanta förbunden som anordnar djurtävlingar. Därutöver

bör självfallet en veterinär vid vilken tid som helst under året kunna ansöka om att bli förordnad.

Denna lista måste länsstyrelserna ständigt hålla uppdaterad. Länsstyrelserna ska också kunna entlediga ban- och tävlingsveterinärer om skäl för det uppkommer. Sådana skäl skulle kunna vara att veterinären visat bristande kompetens eller omdöme. I kapitel 4 har vi även under 4.1.2 framhållit att det oftast saknas kommunikationen mellan banveterinär/tävlingsveterinär och de kommunala djurskyddsinspektörer som ansvarar för djurets tillsyn på hemmaplan. Som även framgår där har regeringen nu föreslagit att den offentliga tillsynen av djur flyttas från kommunerna till länsstyrelsen. Om det i framtiden blir länsstyrelsernas ansvar att såväl svara för den offentliga tillsynen som att förordna ban- och tävlingsveterinärer bör en sådan kommunikation enkelt kunna skapas. Vi förordar att så sker.

Vi anser att ett sådant system har flera fördelar. I dag råder det ofta brist på tävlingsveterinärer. Vi bedömer att den totala tillgången på tävlingsveterinärer bör öka markant, eftersom vi för flera sporter tagit bort eller minskat kravet på veterinär närvaro. Vidare bör fler veterinärer vara intresserade, eftersom veterinären skulle slippa att behöva bli anställd av en myndighet, vilket påstås ha skrämt i väg många privatpraktiserande veterinärer med goda kunskaper om häst och hund. Detta skulle gagna djurskyddet. För tävlingsarrangören skulle arbetsbördan lätta, kraft skulle inte behövas läggas på att hitta en veterinär och sedan se till att denna anställs av en myndighet. För myndigheten, tidigare Djurskyddsmyndigheten, nu Jordbruksverket, skulle administrationen med dess höga kostnader försvinna. Vilka kostnader det är fråga om kommer vi att redovisa i kapitel 6.

När det gäller betalning till veterinärerna är det liksom tidigare arrangörerna av tävlingen som ska stå för det. Vi anser att myndigheterna inte behöver bli inblandade i den administrativa hanteringen av utbetalning av ersättningen. I stället blir det en sak mellan veterinären och arrangören. I grunden ska det dock finnas en taxa över vad veterinärerna ska ha i ersättning. Denna bör förhandlas fram mellan Sveriges Veterinärförbund och de förbund som anordnar djurtävlingar, dvs. Svenska Ridsportförbundet, Svensk Galopp, Svenska Travsportens Centraförbund m.fl. osv. Det ska dock i framtiden återigen vara möjligt för veterinärerna att avstå från ersättning och i stället arbeta ideellt för en klubb under förutsättning att veterinären är förordnad. Som vi utvecklat i 4.3 anser vi inte att frågan

om betalning har någon avgörande betydelse för förtroendet för veterinären. Ban- eller tävlingsveterinären kommer att stå under JO:s och JK:s tillsyn. Vi föreslår också att jävsbestämmelserna i förvaltningslagen ska gälla för ban- och tävlingsveterinärer. Det betyder exempelvis att veterinären inte får fatta beslut om saken angår honom själv eller hans make, föräldrar, barn eller syskon eller någon annan närstående.

Vår slutsats i kapitel 4 (4.1.3) är att det nuvarande regelsystemet för veterinär närvaro vid tävling är svåröverskådligt. Regelverket i dag är utformat på det sättet att det som huvudregel alltid krävs veterinär närvaro vid en tävling med djur, men att det från denna huvudregel finns en mängd undantag. För att förstå vilka tävlingar som omfattas av kravet måste det nuvarande regelverket läsas motstastvist och det krävs dessutom en kännedom hos läsaren om vilka djurtävlingar som förekommer i Sverige. För att lösa detta problem föreslår vi att det i djurskyddsförordningen uttryckligen anges vid vilka tävlingar det krävs veterinär närvaro. Eftersom det ständigt uppkommer nya tävlingar och tävlingarna dessutom förändras är det dock viktigt att regelverket även är flexibelt. Jordbruksverket får därför möjlighet att bestämma att en veterinär ska medverka om det skulle uppstå en ny tävlingsgren och det finns behov av veterinär närvaro. Samma ska gälla om djurskyddet vid redan befintliga tävlingar väsentligen skulle komma att försämrats.

Vår utgångspunkt för ett lagreglerat krav om veterinär närvaro vid tävling är som redovisats under 4.1.3 att den totala resursen som ban- och tävlingsveterinärer utgör ska koncentreras till de tävlingar där behovet finns. Vid dessa tävlingar ska tillsynen också genomgående förbättras genom våra förslag. Däremot anser vi det saknas skäl att ha en lagstiftning om veterinär närvaro för de tävlingar där veterinären inte fyller en viktig funktion. Vid en del djurtävlingar är risken för skador på djuren mycket liten. Vidare har de organisationer som anordnar tävlingar i många fall även en långtgående egen kontroll av djurskyddet. För dessa föreslår vi i stället en fullständig avreglering, de organisationer som anordnar tävlingarna får fullt ut ansvar för djurskyddet utan övervakning av myndigheter. Genom denna effektivisering skulle man uppnå ett förbättrat djurskydd. Vi anser att det är främst hästar som är särskilt utsatta i tävlings-sammanhang. Som tidigare redovisats i kapitel 4 anser vi att en avgörande skillnad mellan hästsport och hundsport kan vara att det är tillåtet att driva hästar, men inte hundar, med spö. Vi bedömer vidare som redovisats i kapitel 4 att den veterinära tillsynen är särskilt

angelägen där vinstintresset är störst, dvs. trav, galopp samt hopp-tävlingar på högre nivå inom ridsporten. Vidare anser vi att det är nödvändigt vid andra grenar som är särskilt krävande för hästen. I gengäld anser vi att det lagreglerade veterinärkravet vid gymkana, voltige och hästplöjning helt kan slopas. Vidare anser vi att det för hästhoppning är tillräckligt med ett veterinärkrav vid alla nationella och internationella hopptävlingar samt vid andra hopptävlingar om hinderhöjden överstiger 1,20 meter för hästar eller om svårighetsgraden motsvarar minst lätt A för ponny. Tidigare krävdes veterinär närvaro i huvudsak om hinderhöjden översteg 1,10 för hästar. Denna bestämmelse har dock funnits under lång tid. Hästmaterialet har under tiden förbättrats. Vi anser att skaderisken vid hoppning av hinder som är lägre än 1,30 är liten. De eventuella problem som skulle kunna uppstå med att exempelvis en halt häst skulle komma till tävling kan hanteras av Svenska Ridsportförbundets eget reglemente. När det gäller ponny gör vi dock ingen förändring. Sammantaget föreslår vi därför för häst att en veterinär ska närvara vid följande tävlingar: trav (med undantag av ponnytrav) galopp, (med undantag av ponnygalopp) fälttävlan (med undantag av dressyrprovet), alla nationella och internationella hopptävlingar samt andra hopptävlingar om hinderhöjden överstiger 1,20 meter för häst eller om svårighetsgraden motsvarar minst lätt A för ponny, distansritt, körning, (utom vid dressyr- och precisionskörning) tornerspel och vid westernridningens tids- och boskapsgränar samt vid reining.

Enligt gällande bestämmelser för hundar krävs i dag veterinär närvaro vid draghundstävlingar, hundkapplöpning och weight-pull. Som anförts tidigare (4.1) är det vår uppfattning att det lagfästa veterinärkravet inte fyller någon funktion vid draghundstävlingar och hundkapplöpningar. Det finns långtgående interna reglementen inom dessa sporter som tar tillvara djurskyddet och skaderisken framstår som liten. Vi föreslår därför att det lagfästa veterinärkravet inom dessa två sporter slopas. Det måste dock kvarstå för sporten weight-pull, eftersom skaderisken här är stor. Det förbund som anordnar tävlingarna är också nybildat och dess tävlingsreglemente om bl.a. djurskydd ännu inte fullt utvecklat.

Veterinärens uppgift är som vi utvecklat i kapitel 4 att se till att skadade eller sjuka djur inte får starta i en tävling, att minimera risken för skador på djuren under tävlingsdagen samt att ge hjälp till akut skadade djur. Vi anser att detta klart ska framgå av lagstiftningen. Som tidigare anförts har veterinärernas uppgifter inte varit klart definierade. Det har bl.a. medfört att det har varit omdiskuterat om

och i vilken utsträckning en veterinär är skyldig att bistå ett skadat djur under tävlingen. För oss är skyldigheten att bistå akut skadade djur veterinärens viktigaste uppgift. Det är också självklart att denna uppgift måste prioriteras framför besiktning av djur som ska starta. Skälet är att ett skadat djur går före ett friskt djur. Därmed måste det vara så att exempelvis lopp måste förskjutas i tiden om tillsynen av ett skadat djur kräver det oavsett om detta medför negativa konsekvenser för sporten. Det ska dock noteras att skyldigheten att bistå djur liksom tidigare avser akut skadade djur. Blessyrer och mindre skador får ägaren/tränaren söka hjälp för hos andra veterinärer än ban- eller tävlingsveterinären. En avgörande fråga vid bedömningen om djuret är akut skadat eller inte är förstås om det är möjligt att transportera djuret till närmaste tillgänglig veterinär utan att skadan förvärras eller detta medför ett onödigt lidande för djuret.

En konsekvens av detta synsätt är att vi anser att om tävlingen kräver veterinär medverkan så ska veterinären också medverka under hela tävlingen. Den tidigare uppdelningen om att det för vissa fall skulle vara tillräckligt med veterinär besiktning före tävlingen föreslås försvinna. En positiv bieffekt är att regelsystemet blir klarare. Vi menar alltså att den veterinära medverkan ska begränsas till de tävlingar där det verkligen är nödvändigt.

Vi har i 4.1.2 och 4.2 dragit slutsatsen att veterinärens befogenheter och uppgifter inte i onödan begränsas till själva tävlings-situationen. Vi föreslår därför också att veterinären även kan meddela sina beslut på den grunden att det finns tecken på att djuret kan ha utsatts för skada eller lidande under tidigare träning. Vi föreställer oss exempelvis att veterinären vid besiktningen ser färska piskmärken på hästryggen eller sår eller svullnader från användning av otillåten utrustning. För oss framstår det som stötande om veterinären i den situationen inte skulle kunna meddela ett startförbud. I dag är detta inte möjligt, eftersom lagtexten i djurskyddsförordningen endast tar sikte på framtida skador eller lidande. Möjligen var denna begränsning inte avsedd från början, eftersom det av djurskyddslagen följer att djur varken får tränas eller tävlas på sådant sätt att de utsätts för lidande.

Djurskyddsmyndigheten har som redovisats under 4.1.3 fört fram att banveterinärerna inte alltid hunnit med sitt arbete. Det skulle ha lett till att ett antal galoppörer skulle ha ådragit sig frakturer. Vår syn på detta är följande: Utredningen har nu föreslagit att ban- och tävlingsveterinärernas skyldigheter klart definieras i lag. Denna lagstiftning måste följas. Det betyder i sin tur att tävlingsarrangörerna

under tillsyn av ansvariga myndigheter måste förordna så många ban- eller tävlingsveterinärer att de kan uppfylla sina lagreglerade skyldigheter. Det kan komma att betyda att det framöver på vissa banor behöver tjänstgöra mer än en banveterinär samtidigt.

Under 4.2 har vi också anmärkt på det förfarande som i dag sker inom trav- och galoppsporten. Till skillnad från förfarandet inom ridsporten sker "besiktningen" genom att samtliga startande hästar passerar en s.k. uppsamlingsvolt och gör en provstart. Hästarna besiktigas alltså alla samtidigt, i rörelse och med full utrustning. Skälet är att arrangörerna har ambitionen att pressa tiden mellan loppen. Det betyder dock att det saknas möjlighet för veterinären att fullt ut kontrollera hälsotillståndet hos hästen eller att se om hästen bär plågsamma anordningar. Därför är detta enligt vår mening ingen besiktning. Detta är dock inget vi kan åtgärda genom förslag om lagstiftning. Av djurskyddsförordningen följer redan i dag att veterinären före tävlingen ska besiktiga tävlingsområdet och de deltagande djuren. Vi föreslår ingen ändring av detta. Det betyder i stället att de ansvarande myndigheterna måste se till att lagen följs och se till att en besiktning av djuren i framtiden även sker vid trav- och galopp-tävlingar.

Systemet med besiktning innebär att om veterinären anser att djuret exempelvis visar tecken på hälta så meddelar denne startförbud. Om tecknet på hälta är diffust kan dock veterinären finna det svårt, eftersom det enligt lagen krävs att djuret kan antas bli utsatt för skada eller annat lidande för att veterinären ska kunna meddela ett startförbud. Vi föreslår därför som ett komplement att veterinären alltid ska kunna kräva att ägaren/tränaren inför nästa tävling inom viss tid ska kunna visa upp ett nytt veterinärutlåtande för djuret. Om ett veterinärutlåtande då inte visas upp leder detta i sin tur till ett startförbud. Denna åtgärd är inte så ingripande för ägaren/tränaren som ett omedelbart startförbud. Kraven kan därför också sättas lägre. Vi anser att det räcker att veterinären finner anledning till det för att denna ska få kräva ett friskintyg.

De ansvariga myndigheterna ska även se till att det byggs upp ett fungerande rapporteringssystem för alla djurtävlingar. Som tidigare framhållits är det omöjligt att annars kunna bedöma riskerna för djuren och att ha en möjlighet att minska eller helst eliminera riskerna. Vi har föreslagit att länsstyrelsen i framtiden ska ansvara för förordnandet av veterinärer. Länsstyrelserna ska även på grund av sitt tillsynsansvar för djur se till att de finns fungerande rapporteringssystem för tävlingsdjuren. Inom travsporten finns redan ett

fungerande banveterinärsystem. Svensk Galopp har tagit fram ett banveterinärsystem även för galopphästarna, men inte lyckats förmå banveterinärerna att använda det. I framtiden måste länsstyrelserna i samband med att de förordnar banveterinärer även övervaka att alla hjälpmedel som finns för att förbättra djurskyddet används. För de sporter som använder sig av tävlingsveterinärer krävs inget sammanhängande nationellt datasystem. Däremot måste även inom dessa sporter återrapporeringen till länsstyrelserna fungera. Vidare måste som tidigare framhållits länsstyrelserna lägga stor vikt vid att analysera riskerna för djuren. Under länsstyrelsernas tillsynsansvar ligger också att tillsammans med ansvariga förbund ständigt arbeta för att förbättra djurskyddet vid tävlingar. På nationell nivå är detta Jordbruksverkets uppgift. Jordbruksverket har vid behov möjlighet att meddela föreskrifter.

6 Ekonomiska konsekvenser

I detta kapitel ska konsekvenserna av utredningens förslag analyseras. Vi inleder detta kapitel med att redovisa de ekonomiska konsekvenserna. Under 6.1 redovisar vi den nuvarande ekonomiska situationen. Under 6.2 analyserar vi hur utredningens förslag påverkar den nuvarande ekonomin. Under 6.3 föreslår vi hur det ekonomiska överskottet kan användas. 6.4 är en sammanfattning av de ekonomiska konsekvenserna. Som utgångspunkt för den ekonomiska beräkningen har vi använt Jordbruksverkets nuvarande budget för ban- och tävlingsveterinärer. Jordbruksverket övertog från den 1 juli 2007 ansvaret för ban- och tävlingsveterinärer från Djurskyddsmyndigheten. Under 6.5 redovisar vi övriga konsekvenser.

6.1 Det nuvarande ekonomiska systemet

I dag fungerar systemet med ban- och tävlingsveterinärer på det sättet att de anställs av Jordbruksverket och verket betalar dem lön. Verket kräver dock full ersättning av dem som arrangerar tävlingarna, inklusive löneomkostnadspåslag och kostnader för administration. Som tidigare anförts är det systemet enligt vår uppfattning byråkratiskt och resurskrävande. Tävlingsveterinärer tjänstgör oftast enstaka tävlingsdagar. För varje tillfälle anställs de av Jordbruksverket. Enligt verkets egna beräkningar är tidsåtgången för varje anställningsärendet inklusive fakturering och lönehantering i dag 1,9 timmar. Enligt uppgift från Djurskyddsmyndigheten hanterade de ca 1 300 ärenden per år. Det skulle innebära en tidsåtgång för verket på 2 470 timmar per år.

Av Jordbruksverkets budget för 2008 framgår att man avser att få ersättning av tävlingsarrangörerna, som t.ex. Svenska Travsportens Centralförbund, Svenska Ridsportförbundet och Svensk Galopp för det arbete ban- och tävlingsveterinärer utför på tävlingar med

sammanlagt 14 536 000 kr. Ca hälften av beloppet skulle komma från Svenska Travsportens Centralförbund och Svensk Galopp och hälften från de arrangörer som använder sig av tävlingsveterinärer. Verket räknar med att behöva betala lön till dessa ban- och tävlingsveterinärer med 13 653 000 kr. Mellanskillnaden på 883 000 kr avser Jordbruksverket använda för sin administration. Verket använder inga medel av sina förvaltningsanslag för denna verksamhet. Det betyder att det är tävlingsarrangörerna som i dag helt och hållet finansierar hanteringen av ban- och tävlingsveterinärer. Tävlingsarrangörerna betalar alltså inte bara ban- och tävlingsveterinärernas löner utan även Jordbruksverkets administrativa hantering i dess helhet. Jordbruksverket tillämpar alltså full kostnadstäckning. Den administrativa kostnaden motsvarar ett påslag om 6 %. ($883\,000 / 13\,653\,000$).

Det belopp Jordbruksverket avsätter för egen administration uppgår alltså för 2008 till 883 000 kr. Av det beloppet avser 468 000 kr löner. 267 000 kr avser ett administrativt påslag om 57 % på lönekostnadsbeloppet för verksamhet, stabsenheter och ekonomi. Vidare avser bl.a. 67 000 kr hyra, 15 000 kr telefon och 25 000 kr porto.

6.2 Hur påverkar utredningens förslag ekonomin?

Utredningens förslag kommer drastiskt att påverka detta ekonomiska system. Vi har föreslagit att Jordbruksverket inte längre ska hantera utbetalning av ersättning till ban- och tävlingsveterinärer. Detta ska i stället bli en sak mellan tävlingsarrangören och den enskilde ban- eller tävlingsveterinären. Det innebär att Jordbruksverket inte längre kan ta in avgifter från tävlingsarrangörerna och inte längre ska betala ut löner. Det betyder dock samtidigt att Jordbruksverket inte längre kan tillgodogöra sig det överskott för hanteringen av administration, som för 2008 beräknas till 883 000 kr. Sammantaget betyder det att hela den beskrivna ekonomiska hanteringen försvinner från Jordbruksverket. Det saknas anledning att ta in intäkter från tävlingsarrangörerna och kostnaderna kommer inte längre att finnas. Det överskott om 883 000 kr som Jordbruksverket planerat att ta ut av arrangörerna kommer i framtiden därmed att tillfalla tävlingsarrangörerna i form av minskade utgifter. Det innebär att deras kostnader kommer att minska med 6 %. Ca hälften skulle tillfalla Svenska Travsportens Centralförbunden och Svensk Galopp

och ca hälften övriga tävlingsarrangörer. Därtill kommer att flera tävlingsarrangörer gör ytterligare besparingar, eftersom utredningen föreslår att lagkravet om veterinär närvaro kommer att helt försvinna inom vissa sporter. Dessa är bl.a. hundkapplöpning, draghundstävlingar, gymkana, voltige och hästplöjning. Vi bedömer att sloandet av veterinärkravet för dessa sporter inte totalt sett kommer att innebära någon större ekonomisk besparing. Skälet är att tävlingsförekomsten inom dessa sporter är liten. Däremot kommer det i hög grad underlätta för dessa mindre tävlingsarrangörer. Det som däremot kan ha någon större ekonomisk betydelse är vårt förslag om att veterinär inte längre behöva närvara vid hästhoppning om hinderhöjden inte överstiger 1,20 meter (tidigare gällde 1,10 meter). Tävlingsförekomsten på denna hinderhöjd är nämligen enligt uppskattning från Svenska Ridsportförbundet tämligen stort. Det kommer alltså att gynna tävlingsarrangörer inom Svenska Ridsportförbundet. Förbundet har inte kunnat lämna uppgifter om exakt hur många tävlingar som berörs. Någon närmare beräkning kan därför inte anges.

I det sammanhanget måste påpekas att det belopp Jordbruksverket tänkt sig disponera för sin administration (883 000 kr) borde påverkas av att några sporter helt befrias från veterinärkravet. Därigenom skulle i det nuvarande systemet såväl intäkterna som kostnaderna för ban- och tävlingsverksamheten minska hos Jordbruksverket. Det skulle också kunna påverka överskottet. Vi bortser dock framöver från detta, eftersom påverkan bedöms liten och dessutom omöjlig att beräkna.

Utredningen har vidare föreslagit att länsstyrelserna i framtiden ska förordna ban- och tävlingsveterinärer. Det ska dock ske enligt en betydligt förenklad modell jämfört med dagens system. Syftet är att effektivisera. Länsstyrelsen ska vid ett tillfälle per år förordna ett lämpligt antal tävlingsveterinärer som bedöms motsvara behovet i länet under året. Länsstyrelserna måste samråda med de stora förbunden som anordnar tävlingar. Vidare måste länsstyrelserna förordna banveterinärer för varje bana. De måste vidare under året vid behov kunna förordna en veterinär och även ha beredskap för att entlediga veterinärer. Även denna hantering kommer att innebära en administrativ merkostnad. Vi är dock säkra på att denna administrativa hantering kraftigt kommer att understiga Jordbruksverkets nuvarande kostnad. Jordbruksverkets administrationskostnad om 883 000 kr motsvarar en beräknad tidsåtgång om 2 470 timmar. Vi räknar grovt med att länsstyrelsens arbete aldrig kan överstiga

500 timmar. De motsvarar en persons heltidsarbete med frågorna under drygt 12 veckor. Detta är enligt vår uppfattning en generös beräkning. Vi räknar egentligen med att arbetet med att upprätta listan och det tillkommande arbetet normalt inte ska behöva ta mer än någon arbetsdag i anspråk. Denna tid kommer dock förstås att variera mellan olika länsstyrelser. Efter första året blir arbetet än mindre betungande, då kommer listan bara att behöva justeras. Vi har dock tagit hänsyn till att arbetet ska spridas ut vid samtliga länsstyrelser. Samtidigt förutsätter vi att länsstyrelserna samordnar arbetet. Detta bör lämpligen kunna ske inom de samverkansgrupper som redan finns. Därmed skulle alltså administrationskostnaderna hos myndigheterna minska med ca 80 %. Den skulle grovt alltså uppskattas till knappt 200 000 kr om året.

Det arbete länsstyrelserna utför bör även det avgiftsfinansieras. Det skulle betyda att länsstyrelserna i framtiden måste ta ut avgifter av tävlingsarrangörerna för att förordna ban- och tävlingsveterinärer. Det utgör inga problem för länsstyrelserna att ta ut en avgift av Svenska Travsportens Centralorganisation och Svensk Galopp i samband med att banveterinärer förordnas. Däremot blir det annorlunda för de tävlingsarrangörer som använder sig av tävlingsveterinärer. I dag är det de enskilda klubbarna som betalar in en avgift till Jordbruksverket för att verket ska anställa en tävlingsveterinär för dem. I framtiden skulle det behöva bli så att alla de arrangörer som använder sig av tävlingsveterinärer måste betala en låg avgift för att länsstyrelserna i de olika länen tillhandahåller en lista på lämpliga tävlingsveterinärer. Vi har flera olika alternativ till lösningar. Den ena är att samtliga tävlingsarrangörer för att få tillgång till listan måste betala en mindre avgift. Ett annat alternativ är att de veterinärer som är aktuella för att listas som tävlingsveterinärer betalar en mindre avgift för att få vara med. Ett tredje alternativ är att det för varje länsstyrelse handlar om så små arbetsinsatser att denna uppgift inte skulle behöva finansieras särskilt.

Jordbruksverket kommer liksom tidigare att vara den nationellt samordnande myndigheten. Precis som tidigare kommer verket att ha möjlighet att meddela föreskrifter. Dessa uppgifter innefattas dock inte i den nuvarande budgeten om ban- och tävlingsveterinärer. Det innebär inte heller någon förändring mot vad som gäller i dag.

Vi har också i övrigt förenklat systemet. I dag är som tidigare framgått ban- och tävlingsveterinärerna anställda av Jordbruksverket. Deras beslut måste därför överlämnas skriftligt och kunna överklagas. I framtiden kommer inte så vara fallet. Ban- och tävlings-

veterinärernas beslut ska inte längre behöva överlämnas skriftligt och inte heller kunna överklagas. Även detta innebär en effektivisering. Ban- och tävlingsveterinärernas arbete kan bedrivas snabbare och timdebiteringen kan därmed minska. Vidare ska tävlingsveterinärer återigen kunna avstå från ersättning. Å andra sidan har vi också gjort överväganden som marginellt kan öka kostnaderna för veterinärernas arbete. Ett övervägande är att tävlingsveterinärerna i framtiden måste närvara under hela tävlingen. Det berör dock i huvudsak endast någon enstaka gren som bl.a. tornerspelen och viss körning. Vi har också anmärkt på att det inte sker någon regelrätt besiktning inom trav- och galoppsporten och förordat en annan ordning. Vi utgår från att dessa förslag i vart fall balanserar varandra.

Tävlingsarrangörerna kommer i framtiden att själva behöva betala ut ersättning till tävlings- och banveterinärer. I gengäld kommer de helt befrias från skyldigheten att ansöka om att veterinären anställs. Det betyder enligt vår mening en arbetslättning för tävlingsarrangörerna och även det en besparing.

6.3 Vad de frigjorda medlen bör användas till

Sammantaget blir det alltså fråga om frigjorda medel som kan tillfalla tävlingsarrangörerna. Dessa medel kan beräknas uppgå till drygt 600 000 kr. Då har vi alltså bara räknat med att den nuvarande administrationskostnaden på 883 000 kr per år kommer att ersättas med en låg kostnad hos länsstyrelserna på högst 200 000 kr per år. Vi har inte räknat med övriga mer marginella effektiviseringsvinster. En mindre del bör som tidigare anförts användas av förbunden för att förbättra rapporteringssystemen vid tävlingar med djur. Syftet ska vara att få fram underlag så att förbunden i samarbete med myndigheterna aktivt kan förbättra djurskyddet. Det ska finnas underlag som ger utrymme för riskanalyser. Riskerna ska kontinuerligt minskas eller helst elimineras. Såväl inom travsporten som galoppsporten finns det ett banveterinärdatasystem, som dock inte används fullt ut. Inom övriga sporter saknas fungerande rapporteringssystem. Detta måste förbättras. Vi ser inga behov av sammanhängande datasystem för andra än trav- och galoppsporten. Däremot är det en grundläggande sak att varje tävlingsveterinär efter varje tävling måste rapportera antalet djur som skadats och skälen för skadorna. Även antalet djur som fått startförbud måste rapporteras. Rapporterna ska vara så pass fylliga att analyser av materialet är möjligt. Detta bedömer

vi ger en mycket liten ökning av ban- eller tävlingsveterinärens arbete. Det förutsätts ske på frivillig väg. Om detta inte visar sig vara möjligt bör Jordverksverket genom föreskrifter se till att systemet fungerar.

De frigjorda medlen som alltså tillfaller tävlingsarrangörerna ska därutöver i sin helhet användas för utbildning av ban- och tävlingsveterinärer. Tidigare förekom en årlig vidareutbildning av banveterinärer. Kostnaderna delades mellan Svenska Travsportens Centralförbund och tidigare lantbruksstyrelsen (nuvarande Jordbruksverket). Utbildningen upplevdes som värdefull av banveterinärerna. Vi anser att det är angeläget att denna utbildning återupptas. Genomgående har under utredningen kommit fram att det i dag föreligger en stor osäkerhet hos veterinärerna om vad ban- och tävlingsveterinärerna har för uppgifter och vad som är deras befogenheter. Som tidigare anförts menar vi att myndigheternas detaljstyrning är en orsak till detta. Vi avser nu att återupprätta ban- och tävlingsveterinärernas ställning. Vårt mål är att veterinärerna på nytt ska kunna agera med auktoritet och ha till uppgift att se till att djurskyddet förbättras. En viktig förutsättning för att veterinärerna ska klara sitt svåra arbete är att de har tillgång till lämplig utbildning. Vi anser att detta i hög grad skulle förbättra djurskyddet för tävlingsdjuren. Detta föreslås ske genom frivillig samverkan från tävlingsarrangörerna. De förbund som anordnar tävlingar har genomgående ställt sig positiva till detta förslag. Självfallet gynnar en sådan utbildning såväl tävlingar i allmänhet som djurskyddet i synnerhet. Det saknas därmed skäl att föreslå åtgärder.

En lämplig huvudman för denna vidareutbildning bör Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) kunna vara. Universitetet har kompetens att i samarbete med organisationerna skapa lämpliga utbildningsdagar. Regeringen har också i årets budgetproposition föreslagit att ett nationellt centrum för djurskyddsforskning inrättas vid SLU. Det finns även ett ramanslag för detta på 1 436 915 kr. (Anslag 25:1). Vi föreslår nu att utbildning av ban- och tävlingsveterinärer sker inom ramen för detta nationella centrum för djurskyddsforskning. Utbildningarna bör kunna genomföras som uppdragsutbildningar med SLU som huvudman.

Det anförda avsåg vidareutbildning. Vi anser dock också att det kan finnas skäl att ha synpunkter på grundutbildningen för veterinärer. Veterinärprogrammet vid SLU består för närvarande av 5,5 årskurser och innehåller en mängd moment. Först i årskurs fem ingår momentet djurskydd och författningskunskap. Det motsvarar en

poäng och en veckas studier. Vi menar att det finns starka skäl för att djurskydd för tävlingsdjur behandlas som ett sammanhållet moment i veterinärutbildningen.

6.4 Sammanfattning av ekonomiska konsekvenser

Vårt förslag innebär att några tävlingsgrenar helt befrias från ett lagreglerat krav om veterinär närvaro vid tävling. Därtill kommer att det återigen blir möjligt för veterinärerna att avstå från ersättning. Det innebär kostnadsbesparingar för klubbarna inom de förbund som organiserar dessa tävlingar. De som berörs är klubbarna inom Svenska Draghundsförbundet, Svenska Hundkapplöpnings sportens Centralförbund samt inom Svenska Ridsportförbundet när det gäller tävlingar som voltige och gymkana. Vidare undantas hopptävlingar för hästar om hinderhöjden inte överstiger 1,20 meter. Genom dessa kostnadsbesparingar bör det bli billigare att tävla inom dessa tävlingsgrenar. Dessa konsekvenser är alltså väl förenliga med regeringens beslutade mål om att minska de administrativa kostnaderna.

Även för den övriga tävlingsverksamheten med djur innebär våra förslag en kostnadsbesparing. Genom att minska administrationen med 80 % räknar vi med att de tävlingsarrangörer som fortfarande har ett lagreglerat krav om veterinär närvaro tillsammans sparar ca 600 000 kr om året genom minskade utgifter. Vi föreslår att tävlingsarrangörerna använder de frigjorda medlen till utbildning. Vidare bör veterinärernas rapporteringssystem förbättras. Vi bedömer att den minskade byråkratin i sig kommer att leda till ett förbättrat djurskydd. Därutöver föreslår vi att medlen används till utbildning och förbättrade rapporteringssystem för att ytterligare förstärka djurskyddet. Detta förutsätts ske på frivillig väg. Det betyder i sin tur att den enda kvarstående ekonomiska konsekvensen är att vissa tävlingsgrenar helt befrias från veterinärkravet, vilket gynnar dessa tävlingsarrangörer och tävlingsdeltagarna. I övrigt medför utredningens förslag inga ekonomiska konsekvenser.

6.5 Övriga konsekvenser

Enligt direktiven ska vi utöver ekonomiska konsekvenser även ange konsekvenserna för tävlingsverksamheten, såväl på lägre nivå som på elitnivå.

Våra förslag innebär att det blir enklare att ordna tävlingar inom voltige, gymkana, hästplöjning, hinderhoppning på lägre nivå, hundkapplöpning och inom draghundssporten, eftersom vi tagit bort det lagstadgade kravet på veterinär närvaro. Det betyder att fler tävlingar lättare kan ordnas. Exempelvis har det kommit fram att det varit svårt att ordna draghundstävlingar på grund av det ibland varit svårt att få tag på veterinärer, särskilt i Norrland. Detta gynnar tävlingsdeltagarna. Eftersom det i hög grad är flickor och kvinnor som tävlar inom ridsportens grenar har detta även en positiv effekt för jämställdheten.

Våra förslag gör det också enklare för veterinärer med privatpraktik att verka som ban- eller tävlingsveterinärer, eftersom dessa i framtiden inte behöver vara anställda av Jordbruksverket. Vårt förslag gynnar därmed små företags arbetsförutsättningar.

Vi bedömer att våra förslag inte har några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten, sysselsättningen, eller möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

7 Författningskommentar

7.1 Förslag till lag om ändring i djurskyddslag (1988:534)

17 § Djur får inte tränas för eller användas vid tävling på sådant sätt att de utsätts för lidande. Detsamma gäller vid film-, videogram- eller televisioninspelning och föreställning eller annan förevisning som anordnas för allmänheten.

Vid tävlingar med djur ska vid behov en veterinär medverka. Veterinärens uppgift är att förhindra att skadade eller sjuka djur deltar i tävlingen, att minimera risken för skada under tävlingen samt att ge hjälp till akut skadade djur. Veterinären ska före tävlingen besiktiga tävlingsområdet och de deltagande djuren.

Veterinären får förbjuda tävlingen eller att ett visst djur deltar i tävlingen om ett djur utsätts eller kan antas bli utsatt för skada eller annat lidande. Detsamma gäller om det finns tecken på att djuret har utsatts för skada eller lidande under träningen. Veterinären får meddela krav om ett veterinärt friskintyg inför tävling inom viss tid om skäl finns. Avsaknaden av ett sådant utlåtande innebär förbud för djuret att delta i den tävlingen inom den angivna tidsfristen.

Veterinär för tävling förordnas av länsstyrelsen. Om skäl finns ska länsstyrelsen entlediga veterinären. För veterinären gäller 11 och 12 §§ om jäv i förvaltningslagen (1986:223).

Ersättning till veterinären ska utges av den som anordnar tävlingen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om sådan användning av djur.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

I paragrafen är den kursiva texten utredningens förslag till ny lydelse.

Utredningens förslag till ny lydelse inleds med att vi anger att vid behov en veterinär ska medverka. Tidigare var regelsystemet sådant att huvudregeln var att veterinär alltid skulle medverka, men att det från denna regel fanns en mängd undantag. Eftersom regel-

verket var svåräst är det vår ambition att klarlägga det. Våra förslag innebär också att veterinär endast ska medverka när det är nödvändigt, den totala resursen ska koncentreras till där behovet finns för att säkra djurskyddet. Vi anger därför redan i djurskyddslagen att veterinär ska medverka vid behov. I 33 § djurskyddsförordning föreslår vi sedan (jämför nedan) att det uttryckligen anges vid vilka tävlingar ett sådant behov finns.

I fjärde stycket föreslår vi att ban- och tävlingsveterinärer ska förordnas av länsstyrelsen. Innebörden är att den enskilde veterinären ska utöva ett uppdrag och inte längre som tidigare vara anställd av Djurskyddsmyndigheten/Jordbruksverket. Det betyder i sin tur att den enskilde veterinären kommer att utöva myndighet. Enligt regeringsformens 11 kap. 6 § gäller att myndighetsutövning endast får överlämnas till enskild med stöd av lag. Vi föreslår därför att veterinärens befogenheter framöver framgår av djurskyddslagen och inte som tidigare av djurskyddsförordningen.

I samma stycke anger vi också att länsstyrelsen inte bara ska förordna veterinärer till ban- och tävlingsveterinärer utan även ska entlediga dem. Detta kommer att vara nödvändigt med vårt förslag. Tidigare anställdes tävlingsveterinärer separat för varje tävling. Vi föreslår att länsstyrelsen varje år ska förordna ett tillräckligt stort antal tävlingsveterinärer som täcker behovet i länet. Den långa förordnandetiden betyder att det även måste vara nödvändigt att kunna entlediga dem. Vi har inte angett skälen i lagtexten. I första hand föreställer vi oss att veterinären själv ska kunna begära att bli entledigad på grund av exempelvis sjukdom. Våra förslag innebär dock också att vi anser att endast särskilt lämpade och kunniga veterinärer ska komma i fråga som ban- eller tävlingsveterinärer. Det betyder att länsstyrelsen måste entlediga dem om det visar sig att de agerat olämpligt eller omdömeslöst. Eftersom veterinärerna inte längre kommer att vara anställda av myndigheten kommer de inte längre att "automatiskt" omfattas av gällande jävsregler i förvaltningslagen. Det är självfallet ett grundläggande krav att de omfattas av jävsbestämmelserna. Det gäller särskilt, eftersom deras beslut inte kan överklagas och vi föreslår att de ska kunna avstå från sin ersättning. Vi föreslår därför att förvaltningslagens jävsbestämmelser ska gälla för veterinärerna.

Veterinärernas befogenheter finns uppräknade i tredje stycket. Befogenheterna är samma som tidigare var angivna i 33 § djurskyddsförordningen. Vi har vidare lagt till två. Det ena är att veterinärens beslut om att meddela startförbud eller att förbjuda tävlingen även

kan grunda sig på att det finns tecken om djuret har utsatts för skada eller lidande under träningen. Det kan exempelvis vara fråga om piskmärken på en hästrygg eller sår och svullnader från otillåten utrustning. Det andra är att veterinären alltid kan kräva ett veterinärt friskintyg inför nästa tävling. Detta får veterinären göra så snart han eller hon finner anledning till det, dvs. det krävs inte att det kan antas att djuret utsätts för skada eller lidande. I ett sådant fall skulle alltså veterinären låta djuret starta i den aktuella tävlingen, men kräva ett veterinärutlåtande inför nästa tävling inom en viss tidsfrist som veterinären bestämmer. Om ett sådant utlåtande inte visas upp får djuret genast startförbud i nästa tävling. Självklart gäller samma sak om det av ett veterinärutlåtande inte skulle framgå att djuret är friskt och utan skador.

I andra stycket är även veterinärens uppgifter definierade för att det inte ska kunna råda någon oklarhet om dem. Till skillnad från tidigare föreslår vi att även skyldigheten att ge hjälp till akut skadade djur ska lagfästas. Det är som framgår av lagtexten bara fråga om **akut skadade** djur. Lindriga skador måste andra veterinärer än ban- och tävlingsveterinärer hjälpa djuret med. En avgörande fråga vid bedömningen om ett djuret är akut skadat eller inte är om det är möjligt att transportera djuret till närmast tillgänglig veterinär utan att skadorna förvärras eller att detta medför ett onödigt lidande för djuret.

Av femte stycket följer att ersättning till veterinären ska utges av tävlingsarrangören. Detta är ingen nyhet utan denna bestämmelse fanns tidigare i 33 § djurskyddsförordningen. Det som dock tagits bort är lydelsen om att Statens Jordbruksverk fastställer ersättningen.

7.2 Förslag till förordning om ändring i djurskyddsförordning (1988:539)

33 § *Vid följande offentliga tävlingar med djur ska en veterinär medverka.*

1. *Häst*

a. *trav, med undantag av ponnytrav där totalisatorspel inte förekommer,*

b. *galopp, med undantag av ponnygalopp,*

c. *fälttävlan, med undantag av dressyrprovet,*

d. *nationella och internationella hopptävlingar samt vid andra hopptävlingar om hinderhöjden överstiger 1,20 meter för häst eller om svårighetsgraden motsvarar minst lätt A för ponny.*

e. *distansritt*

f. *körning, med undantag av dressyr- och precisionskörning.*

g. tormerspel och vid westernridningens tids- och boskapsgrenar samt vid reining.

2. Hund

Weight-pull,

3. Ren

Renkapplöpning

Jordbruksverket får meddela närmare föreskrifter för veterinären. *Verket får också bestämma att en veterinär ska medverka vid nya offentliga tävlingsformer som kan komma att bildas eller vid redan befintliga tävlingar om djurskyddet vid dessa tävlingar väsentligen skulle komma att försämrats.*

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2009.

I denna paragraf har vi räknat upp samtliga tävlingar där veterinär ska medverka. I punkten d använder vi hästermen lätt A. För ponnys anger man inte hinderhöjden, eftersom det finns olika storlekar på ponnys och hinderhöjden därför måste anpassas till det. Lätt A motsvarar en hinderhöjd på 110 cm för de största ponnys och en hinderhöjd på 80 cm för de minsta. I sista stycket har vi vidgat Jordbruksverkets möjligheter att meddela föreskrifter. Syftet är att myndigheten ska kunna föreskriva veterinär medverkan om nya tävlingar uppstår och där det är nödvändigt med veterinär medverkan. Samma sak skulle kunna gälla om djurskyddet vid tävlingar som i dag inte behöver ha veterinär väsentligen skulle försämrats. Vårt syfte är alltså att det av djurskyddsförordningen klart ska framgå vid vilka tävlingar veterinär medverkan är nödvändig. Denna förteckning ska Jordbruksverket inte kunna förändra om inte nya väsentliga omständigheter tillkommer.

En skillnad mellan dagens system och vårt förslag är att nya djursporter inte längre "automatiskt" kommer att omfattas av krav om veterinär närvaro. Jordbruksverket måste därför vid behov agera.

I samband med detta har frågan uppkommit hur Jordbruksverket ska få kännedom om att nya tävlingar uppstår eller att djurskyddet vid redan befintliga tävlingar väsentligen försämrats. Vi menar att länsstyrelserna (och än så länge även kommunerna) har en allmänt tillsynsansvar för alla djur, även tävlingsdjur. Om det uppkommer ett behov av föreskrifter ingår det därmed i länsstyrelsernas ansvar att verka för detta. Vidare förutsätter vi att de stora huvudorganisationerna för häst och hund, Svenska Kennelklubben och Svenska Ridsportförbundet övervakar behovet av föreskrifter.

Samtliga förändringar föreslås träda i kraft den 1 juli 2009. Det saknas behov av övergångsbestämmelser.

Kommittédirektiv



Djurskyddskontroll vid tävlingar med djur

**Dir.
2007:95**

Beslut vid regeringssammanträde den 7 september 2006.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall se över den nuvarande djurskyddskontrollen vid tävlingar med djur och överväga hur denna bör vara uppbyggd. Målsättningen skall vara en organisation som är effektiv ur ett samhällsekonomiskt perspektiv med bibehållande av nuvarande djurskyddsnivå. Uppdraget gäller såväl tävlings- som banveterinärer och omfattar samtliga berörda djurslag. Utredaren skall analysera såväl den nuvarande organisationen som alternativa organisatoriska lösningar inklusive avveckling av dagens offentliga huvudmannaskap och ett delegerat ansvar. Utredaren skall redovisa för- och nackdelar med de olika alternativen samt lämna förslag till författningsändringar som förslagen föranleder.

Uppdraget skall redovisas senast den 1 april 2007.

Bakgrund

Gällande bestämmelser

Av 17 § djurskyddslagen (1988:534) framgår att djur inte får användas vid tävling på sådant sätt att de utsätts för lidande. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande Djurskyddsmyndigheten, får meddela ytterligare föreskrifter om sådan användning av djur. Vidare framgår av 18 § att ett djur som deltar i tävling på tävlingsbana inte får utsättas för dopning eller andra otillbörliga åtgärder som påverkar djurets prestationsförmåga eller temperament.

Enligt 33 § djurskyddsförordningen (1988:539) skall det vid offentlig tävling med djur finnas en veterinär som förordnats av Djurskyddsmyndigheten, eller om myndigheten bestämmer det, av länsstyrelsen. Veterinären skall före tävlingen besiktiga tävlingsom-

rådet och de deltagande djuren. Om det finns särskilda skäl får Djurskyddsmyndigheten föreskriva eller för särskilt fall medge undantag från dessa krav. Om djur utsätts eller kan antas bli utsatt för skada eller annat lidande skall veterinären med omedelbar verkan helt eller delvis förbjuda tävlingen eller att ett visst djur deltar i tävlingen. Av paragrafen framgår vidare att Djurskyddsmyndigheten får meddela närmare föreskrifter för veterinären och att myndigheten fastställer ersättning till denne. Ersättningen skall betalas av den som anordnar tävlingen.

Av 34 § djurskyddsförordningen framgår vidare att Djurskyddsmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om hur djur får tränas och användas vid tävling.

De detaljerade bestämmelserna om den veterinära kontrollen vid tävlingar med djur återfinns i Djurskyddsmyndighetens föreskrifter. Således anges i Djurskyddsmyndighetens föreskrifter (DFS 2005:2) om träning och tävling med djur vad som avses med t.ex. tävling och tävlingsområde, skyldigheter för den som tävlar med djur, tävlingsarrangörernas skyldigheter och de särskilda bestämmelser som gäller för tävling med hund. I Djurskyddsmyndighetens föreskrifter (DFS 2004:25) om undantag från kravet på veterinär medverkan vid offentlig tävling med djur anges t.ex. vid vilka offentliga tävlingar som veterinärens medverkan kan inskränkas till att före tävlingen besiktiga tävlingsområdet och de deltagande djuren samt ombesörja åtgärder som föranleds av besiktningen och vilka tävlingar som får genomföras utan medverkan av tävlingsveterinär. I den senare föreskriften anges också vad som avses med begreppet tävlingsveterinär, nämligen "veterinär som har anställts av Djurskyddsmyndigheten för uppgifter enligt 33 § djurskyddsförordningen och dessa föreskrifter". En särskild kategori av tävlingsveterinärer benämns banveterinärer. Med detta begrepp avser Djurskyddsmyndigheten veterinärer som är anställda av myndigheten och tjänstgör vid tävlingsbanor där totalisatorspel förekommer. I Djurskyddsmyndighetens föreskrifter (2005:1) om dopning m.m. av djur vid träning eller tävling finns bl.a. bestämmelser om karenstider för hästar innan dessa får tränas eller delta i tävling när de behandlats med läkemedel eller annat ämne eller genomgått viss operativ behandling.

Den praktiska tillämpningen av bestämmelserna

Tävlingsveterinärer

Enligt nuvarande rutiner tillämpas bestämmelserna på så sätt att en tävlingsarrangör kommer överens med aktuell veterinär och föreslår länsstyrelsen att denne skall förordnas. Länsstyrelsen tillstyrker tjänstgöringen och meddelar detta till Djurskyddsmyndigheten som anställer veterinären under tävlingsdagen. Efter tävlingen skickar veterinären praktikjournal med faktureringsunderlag till Djurskyddsmyndigheten och lämnar en kopia till arrangören. Djurskyddsmyndigheten fakturerar därefter arrangören och betalar ut ersättning till veterinären. Debitering sker i enlighet med Statens jordbruksverks föreskrifter (SJVFS 2001:74) om avgifter för veterinär yrkesutövning. Utöver veterinärens arvode debiteras arrangören kostnader för reseersättning, lönekostnadspålägg samt administrativa avgifter.

Banveterinärer

Banveterinärer tillsvidareanställs av Djurskyddsmyndigheten för tjänstgöring vid behov. Arbetsordningen för banveterinärer som arbetar vid trav- och galopptävlingar har fastställts av Djurskyddsmyndigheten (dnr 22-873/04). Myndighetens taxa för tjänstgöringen bestäms efter förhandlingar mellan Svenska Travsportens Centralförbund, Djurskyddsmyndigheten och företrädare för banveterinärerna.

Tidigare rutiner och bakgrund till den nuvarande tillämpningen av bestämmelserna

Före den 1 april 1996 tillämpades bestämmelserna i 33 § djurskydds-förordningen på så sätt att ban- och tävlingsveterinärer förordnades för uppdraget utan att vara anställda av Jordbruksverket. Tävlingsarrangörernas förslag på veterinär skickades, i likhet med vad som gäller i dag, till länsstyrelsen för tillstyrkan och vidarebefordran till verket för det formella förordnandet. Veterinären träffade själv avtal med tävlingsarrangören om ekonomisk ersättning.

Sedan den 1 april 1996 skall veterinärer som i djurskyddsbefrämjande syfte tjänstgör vid tävlingar vara anställda av Jordbruksverket. I och med att Djurskyddsmyndigheten inrättades den 1 januari 2004 övertog myndigheten ansvaret för tävlings- och banveterinärverk-

samheten. Bakgrunden till den förändrade tillämpningen av bestämmelserna var främst bedömningen att möjligheterna att förordna en person på en tjänst upphörde i och med att lagen (1976:600) om offentlig anställning upphävdes och ersattes av en ny lag (1994:260) om offentlig anställning, vilken trädde i kraft den 1 juli 1994, då begreppet "tjänst" samtidigt mönstrades ut. Vid Jordbruksverkets analys av hur 33 § djurskyddsförordningen därmed skulle tillämpas gjordes bedömningen att tävlings- och banveterinärernas befogenhet att vid behov utesluta ekipage från att tävla eller helt stoppa tävlingar kunde innebära ingrepp i enskildas frihet och därmed också anses utgöra myndighetsutövning. Mot bakgrund av att det i 11 kap. 6 § regeringsformen föreskrivs att lagstöd krävs för överlämnande av förvaltningsuppgift som innebär myndighetsutövning till t.ex. enskild individ, och då sådant saknas i djurskyddslagen, drog Jordbruksverket slutsatsen att ban- och tävlingsveterinärer måste vara anställda av verket för att kunna utföra sina uppdrag.

Utredningsbehovet

Kritik mot nuvarande bestämmelser och tillämpningen av dessa

Kritik har i olika sammanhang framförts mot de nuvarande bestämmelserna och tillämpningen av dessa såvitt avser kraven på medverkan av en statligt anställd veterinär vid tävlingar med djur, i synnerhet hästar. Kritikerna har bl.a. framfört att de nuvarande bestämmelserna och deras tillämpning medför alltför höga kostnader för tävlingsarrangörerna och därmed även för tävlingsdeltagarna. Kravet på medverkan av en statligt anställd veterinär har även, enligt kritikerna, inneburit en onödig byråkratisering som i vissa fall uppges ha resulterat i att tävlingar fått ställas in på grund av svårigheterna att engagera en veterinär. Riksdagen har i ett tillkännagivande (rskr. 2000/01:141) gett regeringen i uppdrag att se över 33 § djurskyddsförordningen i syfte att förenkla systemet med förordnande av tävlingsveterinärer och därmed minska kostnaderna för arrangörerna. Frågan om tävlingsveterinärer har även senare aktualiserats i riksdagen genom motioner, interpellationer och skriftliga frågor.

På uppdrag av Svenska Travsportens Centralförbund och Svenska Ridsportförbundet har en utredning under Nationella stiftelsen för hästhållningens främjande kartlagt eventuella problem med nuvarande system för tävlings- och banveterinärer vid hästtävlingar.

Utredningen konstaterar bl.a. att kostnaderna för att anlita tävlings- och banveterinärer har ökat kraftigt sedan de nuvarande rutinerna med krav på statligt anställd veterinär började tillämpas 1996. Utredningen föreslår att ansvaret för ban- och tävlingsveterinärernas organisation och administration delegeras till stiftelsen och att ansvarig myndighet utvecklar ett samarbete med hästnäringen genom stiftelsen, t.ex. när det gäller att utbilda tävlingsveterinärer och utarbeta instruktioner. Utredningen anser att detta skulle säkerställa ett bättre djurskydd till lägre kostnad.

Tidigare utredningar och åtgärder som vidtagits

Regeringen uppdrog den 20 juni 2001 åt Jordbruksverket att senast till den 1 oktober samma år se över 33 § djurskyddsförordningen med syfte att kartlägga eventuella problem med tillämpningen av denna paragraf och vid behov föreslå förändringar i förenklade syfte utan att detta skulle innebära försämringar för djurskyddet.

I Jordbruksverkets rapport (Översyn av 33 § djurskyddsförordningen) görs återigen bedömningen att ban- och tävlingsveterinärernas uppgifter är att anse som myndighetsutövning och därför kräver ett anställningsförhållande. I rapporten framförs att en förenkling av administrationen är värdefull därför att dagens organisation med anställning av tävlingsveterinärer i alltför hög grad tar Jordbruksverkets resurser i anspråk. Systemet sägs även innebära höga kostnader och problem med att anställa tillräckligt antal privata veterinärer, vilket bl.a. beror på privatpraktiserande veterinärers ovilja till statlig anställning. Vidare påpekas att den övre åldersgränsen för tävlingsveterinärer, som då var 65 år, innebar att antalet tillgängliga veterinärer begränsades.

Jordbruksverket förordar ett system där verket skall delegera uppgiften till länsstyrelserna. Länsstyrelserna skall förordna veterinärerna och dessa skall alltså inte vara anställda. Uppdraget som tävlingsveterinär skall fortfarande betraktas som myndighetsutövning med skadeståndsansvar för Jordbruksverket. Veterinärerna skall själva debitera tävlingsarrangörerna. För att förslaget skall kunna genomföras krävs en ändring av djurskyddslagen och djurskyddsförordningen. Förslaget bedöms underlätta för arrangörerna och reducera Jordbruksverkets administration utan att försämra djurskyddet. Regeringen vidtog inga åtgärder med anledning av verkets rapport.

Vissa förändringar för att underlätta och förbättra djurskyddskontrollen vid tävling har genomförts. Dels höjdes 2001 åldersgränsen för tävlingsveterinärer till 67 år och senare till 70 år, för att öka antalet tillgängliga veterinärer, dels har en arbetsordning för tävlingsveterinärer beslutats. Till arbetsordningen hör manualer som beskriver hur besiktningen av djur och tävlingsbanor bör utföras inom olika discipliner. Vidare har utbildning av tävlingsveterinärer genomförts.

Djurskyddsmyndigheten framförde i en skrivelse (dnr Jo2004/1303) till Jordbruksdepartement sin syn på tävlingsveterinärverksamheten. Myndigheten ansåg då att det inte var ett stort problem att engagera veterinärer till tävlingar.

Regeringen gav den 22 juli 2004 i uppdrag åt Djurskyddsmyndigheten att efter samråd med berörda myndigheter och organisationer på området bl.a. identifiera och beskriva eventuella problem med nuvarande bestämmelser och rutiner samt lämna förslag på lämpliga och kostnadseffektiva åtgärder med bibehållen djurskyddsnivå. Uppdraget omfattade både tävlings- och banveterinärer. Uppdraget skulle avrapporteras senast den 1 november 2004.

Djurskyddsmyndigheten sammanfattar sin rapport (Jo2004/2343) med att bl.a. konstatera att tävlingsarrangörerna anser att djurskyddsläget är gott liksom att den veterinära närvaron kan reduceras. Å andra sidan anser stora delar av veterinärkåren att kontrollen bör utökas. Myndigheten konstaterar att den veterinära kontrollen fungerar bra på galopp- och travbanor medan andra tävlingar visar brister i form av höga kostnader och ibland bristande tillgänglighet samt kompetens hos veterinärer. Djurskyddsmyndigheten föreslår vissa åtgärder som skulle förbättra djurskyddet och bidra till att lösa de problem man redovisar. Bland de åtgärder som föreslås kan nämnas införande av en kontrollavgift för den som tävlar med djur, stickprovskontroll av djurskyddet vid vissa tävlingar och tillsvidareanställning av tävlingsveterinärer för tjänstgöring vid behov.

Uppdraget

Bestämmelserna om djurskyddskontrollen vid tävlingar med djur samt tillämpningen av dessa har setts över av såväl Jordbruksverket som Djurskyddsmyndigheten. Frågan har även belysts i en rapport från Nationella stiftelsen för hästhållningens främjande (Bättre djurskydd till lägre kostnad) som lämnat förslag om hur djurskydds-

kontrollen skall organiseras vid tävlingar med hästar. De förslag som lämnats i de båda uppdragen och i rapporten avviker i hög grad från varandra och därför anser regeringen att det finns behov av en förnyad översyn av de nuvarande bestämmelserna. Syftet skall vara att förenkla systemet med förordnande av tävlingsveterinärer och minska arrangörernas kostnader. En förutsättning för eventuella förändringar av det nuvarande systemet är att djurskyddet bibehålls på nuvarande nivå.

Utredaren skall göra en översyn av den nuvarande djurskyddskontrollen vid tävlingar med djur och överväga hur denna bör vara uppbyggd. Målsättningen skall vara en organisation som är effektiv ur ett samhällsekonomiskt perspektiv med bibehållande av nuvarande djurskyddsnivå. Uppdraget gäller både tävlings- och banveterinärer och omfattar samtliga berörda djurslag. Utredaren skall analysera såväl den nuvarande organisationen som alternativa organisatoriska lösningar, inklusive en avveckling av dagens offentliga huvudmannaskap och ett delegerat ansvar. Utredaren skall däribland utreda alternativ där ansvaret delegeras till organisationer med anknytning till eller fristående från tävlingsarrangörerna. I uppdraget ingår att göra överväganden om hur kontrollsystemen i form av t.ex. egenkontroll och myndigheternas systemkontroll skall vara uppbyggda. Utredaren skall redovisa för- och nackdelar med de olika alternativen. Utredarens förslag skall vara i överensstämmelse med regeringens ambition om en generell regelförenkling.

Arbetsformer

Utredaren skall i sitt arbete samråda med Veterinärutredningen (Jo 2005:04) samt berörda myndigheter och organisationer, däribland Näringslivets regelnämnd. Utredaren skall beakta relevant EG-rätt samt inhämta de erfarenheter från i första hand de medlemsstater i Europeiska unionen som utredaren bedömer vara av intresse i sammanhanget och i övrigt göra de internationella jämförelser som anses vara befogade.

Utredaren skall analysera de samhällsekonomiska och finansiella konsekvenserna av samtliga förslag. Kostnader och intäkter för staten, kommuner, företag, djurägare, tävlingsdeltagare och tävlingsarrangörer 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.

I de förslag som presenteras skall långsiktighet och tillämplighet eftersträvas. Förslagets konsekvenser för tävlingsverksamheten, såväl på lägre nivå som på elitnivå, skall analyseras. Utredaren skall lägga fram fullständiga författningsförslag och även lämna förslag till de förändringar i andra avseenden som uppdraget kan ge anledning till.

Redovisning av uppdraget

Utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 1 april 2007.

(Jordbruksdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2007

Kronologisk förteckning

1. Telefonsäljning. 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.
25. Plats för tillväxt? Fi.
26. Alternativ tvistlösning. Ju.
27. Auktorisation av patentombud. N.
28. Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem. U.
29. Hur tillämpas expropriationslagens ersättningsbestämmelser? Ju.
30. Två nya statliga specialskolor.
+ Lättläst+ Daisy. U.
31. Alltid redo! En ny myndighet mot olyckor och kriser. Fö.
32. Tillväxt genom turistnäringen. N.
33. Släpvagnskörning med B-körkort – när kan de nya EU-reglerna börja tillämpas? N.
34. Skolgång för barn som skall avvisas eller utvisas. Ju.

35. Flyttning och pendling i Sverige. Fi.
36. Bioenergi från jordbruket – en växande resurs. + Bilagedel. Jo.
37. Vård med omsorg – möjligheter och hinder. S.
38. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2007. Nu levandes ansvar, framtida generationers frihet. M.
39. Framtidens polis. Ju.
40. Valsystem och representationseffekter. En jämförande studie av 25 länder. Ju.
41. Misstroendeförklaring och regeringsbildning 1994–2006. Regeltillämpning och författningpolitiska alternativ. Ju.
42. Från statsminister till president? Sveriges regeringschef i ett jämförande perspektiv. Ju.
43. Bättre arbetsmiljöregler II. Skyddsombud, beställansvar, byggarbetsplatser m.m. A.
44. Tsunamibanden. Fi.
45. Utökad elektroniskt informationsutbyte. Fi.
46. Ansvarsfrågan vid odling av genmodifierade grödor. Jo.
47. Den osynliga infrastrukturen – om förbättrad samordning av offentlig IT-standardisering. N.
48. Patientdata och läkemedel m.m. S.
49. Organisationsform för VTI och SIK. N.
50. Mångfald är framtiden. Ku.
51. Riksbankens finansiella oberoende. Fi.
52. Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m. Ju.
53. Sjukhusens läkemedelsförsörjning. S.
54. Barnet i fokus
En skärpt lagstiftning mot barnpornografi. Ju.
55. Betalningstider i näringslivet. N.
56. Revisionsutskott m.m.; Genomförande av 2006 års revisorsdirektiv. Ju.
57. Etiskt godkännande av djurförsök – nya former för överprövning. Jo.
58. Hamnstrategi – strategiska hamnoder i det svenska godstransportsystemet. N.
59. Strategiska godsnoder i det svenska transportsystemet – ett framtidsperspektiv. N.
60. Sverige inför klimatförändringarna – hot och möjligheter. DVD medföljer. M.
61. Deluppföljning 2 av den kommunal-ekonomiska utjämnningen – med förslag till förändringar i kostnadsutjämnningen. Fi.
62. Utjämnning av kommunernas LSS-kostnader – översyn och förslag. Fi.
63. En bättre viltförvaltning med inriktning på älg. Jo.
64. Studiestödsdatalog. U.
65. Domstolarnas handläggning av ärenden. Ju.
66. Rörelser i tiden. IJ.
67. Regeringsformen ur ett könsperspektiv. En övergripande genomgång. Ju.
68. Ett decennium med personval. Erfarenheter och utfall. Ju.
69. Bestämmelser om domstolarna i regeringsformen. Expertgruppsrapport. Ju.
70. Framtidens flygplatser – utveckling av det svenska flygplatssystemet. N.
71. En starkare företagsinteckning. Ju.
72. Kommunal kompetens i utveckling. Fi.
73. Kostnader för personlig assistans. Skärpta regler för utbetalning, användning och återbetalning av assistansersättning. S.
74. Upplåtelse av den egna bostaden. Fi.
75. Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning. Fi.
76. Lagring av trafikuppgifter för brottsbekämpning. Ju.
77. En svensk veteranpolitik, del 1. Ansvar för personalen före, under och efter internationella militära insatser. Fö.
78. Bolagisering för ökad konkurrens och effektivitet – förslag om att bolagisera vissa konsult- och entreprenadverksamheter i Banverket och Vägverket. N.
79. Tre nya skolmyndigheter. U.
80. Reach – genomförande och sanktioner. M.
81. Resurser för kvalitet. U.
82. Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten. + Lättläst + daisy. S.
83. Standarder och tillväxt: en kommenterad forskningsöversikt. Standards and growth: a research review. N.
84. Värdet av valdeltagande. Ju.
85. Olika former av normkontroll. Expertgruppsrapport. Ju.
86. Bättre djurskydd – mindre krångel. 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]
Alternativ tvistlösning. [26]
Hur tillämpas expropriationslagens ersättningsbestämmelser? [29]
Skolgång för barn som skall avvisas eller utvisas. [34]
Framtidens polis. [39]
Valsystem och representationseffekter.
En jämförande studie av 25 länder. [40]
Misstroendeförklaring och regeringsbildning 1994–2006.
Regeltillämpning och författningsspolitiska alternativ. [41]
Från statsminister till president?
Sveriges regeringschef i ett jämförande perspektiv. [42]
Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m. [52]
Barnet i fokus
En skärpt lagstiftning mot barnpornografi. [54]
Revisionsutskott m.m.; Genomförande av 2006 års revisorsdirektiv. [56]
Domstolarnas handläggning av ärenden. [65]
Regeringsformen ur ett könsperspektiv.
En övergripande genomgång. [67]
Ett decennium med personval.
Erfarenheter och utfall. [68]
Bestämmelser om domstolarna i regeringsformen. Expertgruppsrapport. [69]

- En starkare företagsinteckning. [71]
Lagring av trafikuppgifter för brottsbekämpning. [76]
Värdet av valdeltagande. [84]
Olika former av normkontroll.
Expertgruppsrapport. [85]

Utrikesdepartementet

- Svenskan i världen. [9]

Försvarsdepartementet

- Alltid redo! En ny myndighet mot olyckor och kriser. [31]
En svensk veteranpolitik, del 1.
Ansvaret för personalen före, under och efter internationella militära insatser. [77]

Socialdepartementet

- Från socialbidrag till arbete.
+ Bilaga. Fördjupningsstudier.
+ Lättläst. Sammanfattning. [2]
Ändrad könstillhörighet – förslag till ny lag. [16]
Friskare tänder – till rimliga kostnader. [19]
Vård med omsorg – möjligheter och hinder. [37]
Patientdata och läkemedel m.m. [48]
Sjukhusens läkemedelsförsörjning. [53]
Kostnader för personlig assistans.
Skärpta regler för utbetalning, användning och återbetalning av assistansersättning. [73]
Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten.
+ Lättläst + daisy. [82]

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]
Plats för tillväxt? [25]
Flyttning och pendling i Sverige. [35]
Tsunamibandet. [44]
Utökat elektroniskt informationsutbyte. [45]
Riksbankens finansiella oberoende. [51]
Deluppföljning 2 av den kommunal-ekonomiska utjämnings – med förslag till förändringar i kostnadsutjämnings. [61]
Utjämnings av kommunernas LSS-kostnader – översyn och förslag. [62]
Kommunal kompetens i utveckling. [72]
Upplåtelse av den egna bostaden. [74]
Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning. [75]

Utbildningsdepartementet

Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem. [28]
Två nya statliga specialskolor. + Lätläst + Daisy. [30]
Studiestödsdatalag. [64]
Tre nya skolmyndigheter. [79]
Resurser för kvalitet. [81]

Jordbruksdepartementet

Telefonförsäljning. [1]
Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område. [20]
Veterinär fältverksamhet i nya former. [24]
Bioenergi från jordbruket – en växande resurs. + Bilagedel. [36]
Ansvarsfrågan vid odling av genmodifierade grödor. [46]
Etiskt godkännande av djurförsök – nya former för överprövning. [57]
En bättre viltförvaltning med inriktning på älg. [63]
Bättre djurskydd – mindre krångel. [86]

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]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2007.

Nu levandes ansvar, framtida generationers frihet. [38]

Sverige inför klimatförändringarna – hot och möjligheter. DVD medföljer. [60]

Reach – genomförande och sanktioner. [80]

Näringsdepartementet

Trafikinspektionen

– en myndighet för säkerhet och skydd inom transportområdet. [4]

Arbetsmarknadsutbildning för bristyrken och insatser för arbetslösa ungdomar. [18]

Auktorisation av patentombud. [27]

Tillväxt genom turismnäringen. [32]

Släpvnagskörning med B-körkort

– när kan de nya EU-reglerna börja tillämpas? [33]

Den osynliga infrastrukturen

– om förbättrad samordning av offentlig IT-standardisering. [47]

Organisationsform för VTI och SIKA. [49]

Betalningstider i näringslivet. [55]

Hamnstrategi – strategiska hamnoder

i det svenska godstransportsystemet. [58]

Strategiska godsnoder i det svenska transportsystemet – ett framtidsperspektiv. [59]

Framtidens flygplatser – utveckling av det svenska flygplatssystemet. [70]

Bolagisering för ökad konkurrens och

effektivitet – förslag om att bolagisera

vissa konsult- och entreprenadverksam-

heter i Banverket och Vägverket. [78]

Standarder och tillväxt: en kommenterad

forskningsöversikt. Standards and growth:

a research review. [83]

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]

Rörelser i tiden. [66]

Kulturdepartementet

Mångfald är framtiden. [50]

Arbetsmarknadsdepartementet

Bättre arbetsmiljöregler II. Skyddsombud, beställansvar, byggarbetsplatser m.m. [43]