



Konkurrensrådet

(N1997:08)

Ifrågasatt konkurrensneutralitet inom området veterinärtjänster (dnr 16/99, 38/99)

Anmälan

Sveriges Veterinärförbund (Veterinärförbundet) har till rådet inkommit med en skrivelse där konkurrensneutraliteten mellan statligt anställda distriktsveterinärer och privatpraktiserande veterinärer ifrågasätts (dnr 16/99). Bakgrunden är att de privatpraktiserande veterinärerna inom Veterinärförbundet framfört klagomål över att den statliga veterinärorganisationen i ökad utsträckning etablerar sig på området för sällskapsdjur där tjänsterna av tradition utförs av de privatpraktiserande veterinärerna.

Rådet har också fått in en skrivelse från Din Veterinär Smådjurspraktikerna AB i Fjärdhundra, där det ifrågasätts att distriktsveterinärstationen i Enköping framfört önskemål till Enköpings kommun om att erhålla större lokaler med hänvisning bl.a. till en expansion inom hästområdet (dnr 38/99).

Allmänt om marknaden för veterinärtjänster

Av tradition är marknaden för veterinärtjänster uppdelad mellan lantbruksdjur och sällskapsdjur. De flesta husdjur kan föras till endera kategorin. Dock gäller att arbetshästar som används inom skogs- och jordbruket räknas som lantbruksdjur, medan ridhästar och tävlingshästar ses som sällskapsdjur.

Staten har sedan lång tid utövat ett huvudansvar för lantbrukets veterinärbehov. I dag är ca 270 av landets ca 700 kliniskt verksamma veterinärer anställda som distriktsveterinärer vid Statens Jordbruksverk med huvudsaklig inriktning mot lantbrukets djur. Distriktsveterinärorganisationen (DVO) förstatligades den 1 januari 1934. Omorganisationen år 1995 medförde bl.a. att arbetet organiserades i veterinärstationer och att hela arvodesintäkten betalades till Jordbruksverket som sedan betalar tantiemdel plus grundlön till veterinären. Den nya organisationen år 1997 innebar att DVO blev en egen enhet som under år 1998 blev en egen avdelning. Verksamheten är spridd på ca 80 veterinärstationer i landet.

Det finns ytterligare 550 veterinärer med klinisk verksamhet som sin huvudsysselsättning, de flesta privatanställda eller verksamma i egen firma. Av dessa är 450 inriktade på sällskapsdjur och sporthästar och ett hundratal huvudsakligen på animalieproduktionens djur. Den privata sektorn består av fem större djursjukhus med vardera ca 15 veterinärer anställda, ett 20-tal mindre med ca 5 veterinärer vardera anställda och ett 100-tal kliniker med 1-3 veterinärer anställda. Här ingår bl.a. de 17 ATG-hästkliniker som drivs med en del centrala medel från AB Trav

och Galopp. Djursjukhusen i Skara och på Lantbruksuniversitetet är statliga, något eller några är privat stiftelse medan de övriga drivs som aktiebolag.

Förutom det statliga åtagandet inom lantbruksområdet beror marknadsuppdelningen även på specialiseringsbehov. Veterinärer inriktade mot lantbruksdjur klarar av enklare behandlingar av sällskapsdjur men oftast inte svårare behandlingar som kräver specialistkunskap. För de flesta privata veterinärer gäller motsvarande beträffande erfarenheten av lantbruksdjur.

Marknadsuppdelningen mellan de två veterinärkategorierna är samtidigt långtifrån total. För det första täcker inte de privatpraktiserande veterinärerna hela landet. Framst saknas de i vissa glesbygdsområden. För det andra gäller att inte heller den statliga DVO-organisationen täcker hela landet. Framst gäller detta vissa distrikt där statligt anställda veterinärer efter omorganisationen år 1995 övergick till den privata marknaden. Jordbruksverket har också, i enlighet med en överenskommelse med Veterinärförbundet år 1995, meddelat sin avsikt att inte tillsätta distriktsveterinärer i sådana distrikt där djurens hälso- och sjukvård dygnstäckande fungerar väl i privat regi. Det gäller främst större delen av Jönköpings län samt södra delen av Kalmar län.

Jordbruksverket ansvarar för flera myndighetsutövande uppgifter inom veterinärområdet. Man utser s.k. officiella veterinärer vars uppgifter i huvudsak hänförs till in- och utförsel av djur, både vid intygsskrivning för handel med djur inom EU och i egenskap av gränskontrollveterinär vid handel med tredje land. Dessutom utser verket s.k. offentliga veterinärer. Med sistnämnda kategori avses veterinärer som ej utför uppdrag inom ramen för förordnande som officiell veterinär men på grund av förordnande med stöd av författning. Hit hör arbete som tävlingsveterinär, banveterinär, karantänsveterinär, veterinär med stöd av epizootilagen eller veterinär som skall utföra uppgifter till följd av EU:s mjölkdirektiv. Gemensamt för dessa arbetsuppgifter är att de utgör myndighetsutövning. För att överlåta sådana arbetsuppgifter fordras lagstöd. Inom Jordbruksverket ansvarar djuravdelningen för dessa myndighetsutövande uppgifter. Denna enhet är organisatoriskt skild från DVO.

Enligt uppgift från Jordbruksverket innehas officiella uppdrag till majoritet av privata veterinärer som i samband med det officiella uppdraget är anställda av djuravdelningen. Under år 1998 var 78 procent av tävlingsveterinärerna privata veterinärer. Under samma tid var 78 procent av banveterinärerna veterinärer med sin huvudsysselsättning inom den privata sidan. Två av nio gränskontrollstationer sköttes av veterinärer med annan huvudarbetsgivare än Jordbruksverket och inom karantäns/smittskyddsområdet var 15-20 procent privata veterinärer som anställdes för sådana temporära uppdrag.

Det statliga åtagandet inom veterinärområdet

Enligt förordningen (SFS 1998:415) med instruktionen för Jordbruksverket ansvarar verket för DVO och skall bl.a. vidta åtgärder i syfte att säkerställa ett gott hälsotillstånd hos husdjur och genomföra skärpta djurskyddskrav, samt förebygga spridning av och bekämpa djursjukdomar. Som chefsmyndighet har Jordbruksverket ansvaret när det gäller ledning och samordning inom DVO. Verket svarar bl.a. för central budget, löne- och taxesättning, arvodesuppbörd, tjänstetillsättningar samt avtals- och förhandlingsfrågor. Jordbruksverket beslutar

om distriktsindelning, hur många distriktsveterinärer som skall vara stationerade i varje distrikt samt stationeringsorter. Verket får ta ut ersättning för tjänster som veterinär yrkesutövning.

I regeringens regleringsbrev för budgetåret 1999 formuleras uppdraget på följande sätt:

Jordbruksverket skall genom distriktsveterinärorganisationen tillhandahålla en kostnadseffektiv rikstäckande akut djursjukvård och förebyggande djurhälsovård för att i första hand tillgodose behoven hos djur inom animalieproduktionen och hos hästar som används inom jord- och skogsbruket, samt även utföra s.k. officiella uppdrag inom ramen för Sveriges EU-medlemskap. Organisationen skall i ökad utsträckning bedriva förebyggande djurhälsovård samt delta i kontroll- och bekämpningsprogram i samarbete med näringens djurhälsoorganisationer.

I budgetpropositionen 1999/2000:1 formuleras uppdraget på ett likartat sätt:

Distriktsveterinärorganisationen är avpassad främst för att tillgodose behovet av sjuk- och hälsovård hos djur inom animalieproduktionen och hos hästar som används i jord- och skogsbruket. Om det finns djurskyddsskäl eller där annan veterinärvård inte kan anvisas, är en distriktsveterinär skyldig att även utöva djursjukvård för övriga husdjur. Distriktsveterinärorganisationen skall i samarbete med bl.a. den av lantbruksnäringen organiserade hälsokontrollverksamheten medverka vid förebyggande åtgärder, delta i kontroll och bekämpningsprogram samt utföra officiella veterinäruppgifter.

Det statliga åtagandet finansieras med ett årligt anslag, som under år 1999 uppgår till ca 80 miljoner kronor. DVO skall till största delen vara finansierad av uppdragsgivarna, dvs. i första hand djurägarna, och i övrigt via det nämnda anslaget. De anslagsmedel som erhålls för verksamhetens bedrivande används dels för att täcka kostnader för den centrala verksamheten, dels för att täcka kostnader vid respektive station. Vad gäller kostnader för central verksamhet består de i huvudsak av kostnader för personal som arbetar vid Jordbruksverket med DVO och kompetensutveckling för distriktsveterinärer, gemensamma utvecklingsinsatser, t.ex. datautveckling m.m. Principen för fördelning av anslaget för de olika distriktsveterinärstationerna är att varje station erhåller anslagsmedel med hänsyn till antal anställda veterinärer vid stationen, genomsnittligt reseavstånd vid förrättningar avseende animalieproduktionens djur inkl. hästar i jord- och skogsbruk samt med beaktande av stationens intäkter från animalieproduktionens djur inkl. hästar i jord- och skogsbruk.

En del av anslaget skall också användas för att minska avlägset boende djurägares veterinärkostnader för vård av jord- och skogsbrukets djur. Under år 1998 användes 5,7 miljoner kronor av då totalt anvisade ca 78 miljoner kronor till det sistnämnda ändamålet. Den stora merparten av anslaget används sålunda till att täcka merkostnader för jourverksamhet och för gemensam utbildning/administration.

Under år 1998 omsatte DVO totalt ca 278 miljoner kronor, varav ca 78 miljoner utgjordes av statsanslaget och resterande ca 200 miljoner av intäkter från djurägare. Kostnaderna uppgick samma år till 276 miljoner kronor, varför verksamheten totalt redovisade ett ungefärligt nollresultat inklusive statsanslagen. För DVO-stationerna gäller, enligt uppgifter från Jordbruksverket rörande år 1998, att den genomsnittliga självfinansieringsgraden exklusive de statliga anslagen

uppgår till 79,4 procent för den nordliga halvan av stationerna och till 85,9 för den sydliga hälften. Endast ett fåtal stationer nådde full självfinansieringsgrad under året.

Konkurrensproblem enligt anmälarna

De privatpraktiserande veterinärerna ifrågasätter inte att distriktsveterinärerna behandlar sällskapsdjur i glesbygdsområden där privatpraktiserande veterinärer saknas, eller att sällskapsdjur behandlas av djurskyddsskäl. Tvärtom framhåller Veterinärförbundet att man stödjer att det finns en statlig distriktsveterinärorganisation och att det är nödvändigt att staten delfinansierar lantbrukets veterinärtjänster, med hänsyn till de kostnader som uppkommer till följd av att verksamheten är ambulans och att djurskyddsskäl kräver upprätthållandet av beredskap dygnet runt. Detta är särskilt kostsamt i djurglesa områden.

Enligt förbundet finns det skäl att precisera statsmakternas uppdrag till Jordbruksverket och DVO. Anledningen till det är att de privata veterinärerna uppfattar att DVO enbart skall arbeta med sällskapsdjur där privata veterinärer saknas helt eller under jourtid. Med utgångspunkt från detta måste en precisering till då det i regleringsbrevet för Jordbruksverket står att DVO skall tillhandahålla en kostnadseffektiv rikstäckande djursjukvård och förebyggande djurhälsovård för att i första hand tillgodose behoven hos djur inom lantbruket. Vidare står att Jordbruksverket skall rapportera antalet förrättningar beträffande animalieproduktionens djur respektive sällskapsdjur och sporthästar. Samtidigt står i budgetpropositionen att ”om det finns djurskyddsskäl eller där annan veterinärvård ej kan anvisas är en distriktsveterinär skyldig att även utöva djursjukvård för övriga husdjur”. De olika skrivningarna har uppfattats olika av distriktsveterinärerna och av de privata veterinärerna.

Enligt förbundet kan en stor del av Sveriges sällskapsdjurägare nå det drygt tiotal anläggningar som har jouröppet dygnet runt inom 2 timmars bilfärd vid normalt väglag. Om denna servicenivå kan anses vara rimlig, skulle DVO:s skyldighet att bedriva djursjukvård för sällskapsdjur inskränkas till Norrland samt den västligaste och nordvästligaste delen av Svealand, utan att det statliga åtagandet åsidosätts. Veterinärförbundet har angett den geografiska gräns som beskriver detta förhållande till en linje dragen ungefär från Strömstad genom Årjäng, upp till Torsby (obs! att också Karlstads djursjukhus har dygnetruntjour) och vidare över Falun och Ockelbo. Söder om denna linje gäller ovan beskrivna förhållande. Enligt förbundets uppfattning skall de distriktsveterinärer som arbetar med sällskapsdjur i måttlig omfattning så som de gjort sedan många år naturligtvis kunna fortsätta med detta.

Enligt de privatpraktiserande veterinärerna har konkurrensproblemen tilltagit under de senaste åren.

De anser att satsningarna görs på grund av att antalet djur inom lantbruket gradvis har minskat i modern tid och att det inte längre finns ett underlag för en så stor distriktsorganisation. I stället för att då skära ner försöker man utöka sin verksamhet till angränsande områden. Behovet av arvodesinkomster har också ökat till följd av att organisationen numera till stor del är avgiftsfinansierad.

Enligt de privata veterinärerna finns det flera exempel som visar att DVO genomfört en expansion inom sällskapsdjurområdet under senare tid. Man anför att:

- Man har etablerat stationer med klinikmöjligheter även i områden där det redan finns en fungerande djursjukvård i icke-statlig regi.
- På vissa DVO-stationer har man köpt in dyra apparater som röntgenapparater, EKG-apparater m.m. till stationerna. Dessa apparater är inte mobila och kan inte i normalfallet användas vid behandling av lantbrukets djur. De är därför nästan enbart till för behandling av sällskapsdjur.
- Många DVO-stationer schemalägger dagar då veterinären i sin helhet arbetar på stationen för att möjliggöra besök från ägare till sällskapsdjur. Djurens storlek innebär att veterinärtjänster gentemot lantbruket nästan undantagslöst sker vid hembesök, medan sällskapsdjur nästan alltid behandlas vid klinik.
- DVO har i stor utsträckning annonserat efter veterinärer som är kunniga på sällskapsdjur och hästar. På DVO-stationen i Eskilstuna valde man att anställa en veterinär som enligt uppgift inte tidigare arbetat med lantbruksdjur under sin verksamma yrkestid.

I ärendet 38/99 redovisas ett fall i Enköpings kommun där Enköpings distriktsveterinärstation i en skrivelse till kommunstyrelsen i juni 1998 önskar erhålla nya lokaler som är större än de nuvarande. Som skäl motiverar DVO-stationen att den nuvarande verksamheten till ca 70 procent riktar sig mot lantbrukets djur och till 30 procent mot sällskapsdjur som hund och katt, men att lokalerna inte ger utrymme för en expansion på bl.a. hästsidan. I skrivelsen framförs också önskemål om att erhålla lokaler invid en namngiven ridanläggning, med motiveringen att denna lokalisering ger positiva effekter för utövarna av ridsport samt för en närbelägen brukshundklubb. I skrivelsen önskas en utbyggnad av nämnda lokal, vars kostnader skulle täckas av ett femårigt hyresavtal med kommunen. Av ärendet framgår att det i Enköpingsregionen finns en större smådjursklinik samt 10-15 veterinärer som erbjuder djursjukvård på sällskapsdjur. I regionen finns vidare ett tiotal ambulanserande veterinärer inriktade mot hästsport. Därtill finns en geografisk närhet till två av landets största djursjukhus, Uppsala och Strömsholm, där 24-timmarsjour finns.

Förutom att DVO har alltför stor volym på sällskapsdjurområdet anser Veterinärförbundet att den konkurrens som uppkommer inte sker på lika villkor. Veterinärförbundet anför härvidlag följande argument:

- Även om den myndighetsutövande och den operativa veterinärverksamheten är organisatoriskt åtskild inom Jordbruksverket uppkommer likväl en sammanblandning, eftersom det ute i fält är samma veterinär som utför båda arbetsuppgifterna. Hittills har med något undantag alltid veterinärer anställda inom DVO utnämnts till officiella veterinärer. I distrikt där det finns en DVO-veterinär utses alltid denne till officiell veterinär. Den kontrollerande verksamheten kan utnyttjas för att ge sig själv fördelar på marknaden. Det blir enklare för lantbrukaren att ha en veterinär som både utför kontroller och ombesörjer lantbrukarens veterinärbehov. Det finns också dokumenterat att DVO inför kontrollbesök hos lantbrukare brevlades erbjudit lantbrukaren att också utföra veterinärinsatser.

- Eftersom distriktsveterinärernas verksamhet delvis är statligt finansierad snedvrids konkurrensen på den särskilda sällskapsdjurmarknaden genom att subventionerna ”spiller över” på sällskapsdjurområdet.
- Det finns också ett bidrag som utgår till avlägset boende djurägare. Detta bidrag utgår endast om arbetet utförs av en DVO-veterinär. Oftast finns då inga privata alternativ, men det finns också exempel när en privatpraktiserande veterinär är lokaliserad i sådana regioner. Systemet motverkar också incitamenten för en privatpraktiserande veterinär att etablera sig i ett djurglest område.
- Ett nytt journalsystem har införts under år 1999 där en privat veterinär måste fylla i ett stort antal uppgifter rörande bl.a. vilka kunder denne har. Jordbruksverket anser att systemet behövs för att kunna registrera bl.a. sjukdomar och antibiotikaförbrukning. Journalerna är komplicerade att fylla i. Då Jordbruksverket har anställda veterinärer som konkurrerar med privata veterinärer misstänker en del privata veterinärer att verket utnyttjar detta system för att få fördelar på den konkurrensutsatta marknaden. Man är rädd för att verket skulle kunna få initierad kunskap om de kunder som konkurrenterna har.

Jordbruksverkets syn på frågan

Jordbruksverket har lämnat följande synpunkter i ärendet:

DVO har skyldigheter inom sällskapsdjurområdet och utgör därför en helhet som består av praktik avseende såväl animalieproduktionens djur som sällskapsdjur. Att DVO finns i djurtäta områden beror inte enbart på skyldigheten. DVO har funnits där sedan 1934. Ofta var och fortfarande är distriktsveterinären den enda tillgången till veterinär och denne erhåller då praktik på samtliga djurslag.

DVO:s andel av sjukvården för sällskapsdjur kan i dag bedömas uppgå till mindre än 10 procent av marknaden. Hela sällskapsdjurmarknaden har ökat under senare år, varför den ökat i omfattning hos alla aktörer. Omfattningen för DVO:s marknadsandelar kan därför bedömas ligga kvar på ungefär samma nivå.

Jordbruksverket planerar verksamheten så att den skall bli så kostnadseffektiv som möjligt i enlighet med regeringens direktiv. Därför måste DVO arbeta effektivt med samtliga verksamhetsgrenar. På så sätt kan en kostnadseffektiv verksamhet kombineras med den omfattande beredskapstjänstgöring som DVO ansvarar för. För att kunna tillgodose marknadens önskemål och krav krävs en breddning och komplettering inom samtliga områden, vilket inte heller är någon ny företeelse. En komplettering av underlaget förutsätter också en arbetsstyrka dimensionerad för en acceptabel beredskap.

DVO utför egna genomgångar för att klarlägga respektive områdes ekonomiska utfall, detta för att säkerställa att verksamheten bedrivs kostnadseffektivt. Vid de genomgångar som gjorts för år 1988 kan konstateras att sällskapsdjurverksamheten totalt sett medför ett tillskott till DVO, dvs. utan sällskapsdjurpraktik skulle det statliga anslaget behöva vara högre för att täcka den totala verksamhetens kostnader. Detta ligger väl i linje med att verksamheten skall täcka sina egna kostnader och att den således ej drivs i vinstsyfte. Vidare bör nämnas att utan sällskapsdjurverksamhet skulle flera sällskapsdjurägare, främst i

landets glesbygdsområden, få en betydligt lägre grad av tillgänglighet till djursjukvård, ett faktum som direkt skulle motverka att djurskydd och djurhälsa förbättras.

Majoriteten av sällskapsdjuren är sport- och sällskapshästar. Många djursjukhus tar över huvud taget inte emot hästar. Häst med kolik är ett vanligt förekommande jourfall och ett allvarligt sjukdomstillstånd, då hästen utan akuta insatser på plats inte bör transporteras. Akutinsatser i ett sådant fall är en viktig djurskyddsfunktion för jouten.

Vidare krävs en socialt fungerande situation för de anställda i en organisation som har dygnstäckande beredskap. En jämställdhetsplan är framtagen, där ett av målen är att varje DVO-station skall ha rimliga jourvillkor, dvs. åtminstone s.k. 3-jour. Målet på sikt är s.k. 4-jour. Målsättningen är en förbättrad arbetssituation för alla anställda. Generellt kan sägas att det krävs fyra veterinärer för en 3-jour och fem veterinärer för en 4-jour. Under år 1999 har sju DVO-stationer 2-jour, arton 3-jour, fyrtio 4-jour och sju 5-jour.

Det statliga åtagandet rörande djurskydd innebär en skyldighet för DVO att svara för akutsjukvård där privata alternativ saknas. Detta gäller inte bara i många djurglesa områden, utan även under t.ex. jourtid i mer djurtäta områden. Detta kräver i sin tur förtroenhet med djursjukvård på dessa djurslag. Djurägare vill också ha en kontinuitet i djursjukvården och tillgänglighet dygnet runt. Därför måste DVO även bedriva veterinärtjänster rörande sällskapsdjur under dagtid.

Då spridningen av verksamheten inom DVO är stor ställs också olika krav på olika stationer. På vissa stationer utförs mer avancerade ingrepp, medan de på flertalet stationer är av enklare karaktär. Beträffande nyinvesteringar av röntgenapparater har detta skett vid två tillfällen sedan år 1997. Under samma period har ingen nyinvestering gjorts i EKG-apparater. Vad gäller den återopade DVO-stationen i Enköping är den i behov av nya lokaler med hänsyn till nuvarande lokalers belägenhet och trångboddhet.

Indirekta kostnader som lokalkostnader är enbart till viss del avhängiga av praktik avseende animalieproduktionens djur inkl. hästar inom jord/skogsbruk. Däremot är det en kostnad som uppkommit som en konsekvens av bildandet av DVO, eftersom distriktsveterinärer har en skyldighet att utöva djursjukvård för samtliga husdjur om djurskyddsskäl föreligger eller om annan veterinärvård inte finns att tillgå. Därför förekommer inte att anslagsmedel används för att täcka lokalkostnader som är avhängiga allmän sällskapsdjurpraktik.

DVO har nyligen introducerat ett nytt datoriserat redovisningssystem, VETA. VETA kan inte särskilja resurser för sällskapsdjur och lantbrukets djur i måttet arbetstid. Distriktsveterinärerna har oreglerad arbetstid. Däremot har analyser gjorts där de indirekta kostnaderna fullt ut fördelats, där ett antal antaganden gjorts för att hänföra indirekta kostnader till resp. verksamhetsområde. Denna metod är snarlik metoden att i redovisningen fördela indirekta kostnader, eftersom sådana fördelningar alltid är beroende av bedömningar. Dessa analyser indikerar att sällskapsdjurverksamheten inkl. sporthästar ger ett tillskott till verksamheten. Några statliga anslag används sålunda inte i denna del av verksamheten. Verket vill även förtydliga att VETA-systemet för privatpraktiker inte hanterar några uppgifter om deras kunder.

Den påstådda kopplingen mellan myndighetsutövning och veterinärtjänster i övrigt som påstås föreligga är av hypotetisk karaktär. Brister av veterinärmedicinsk art i yrkesutövningen behandlas av den veterinära ansvarsnämnden, som är en egen myndighet. För DVO:s vidkommande prövar även Jordbruksverkets personalansvarsnämnd frågor av annan art som kan föranleda skiljande från anställning eller andra påföljder. Ingen av dessa instanser har ännu behövt ta ställning till nämnda hypotetiska fall.

Jordbruksverket har också i inlägga till JO kommenterat en händelse där en distriktsveterinär i ett massutskick erbjudit lantbrukare veterinärtjänster i samband med ett obligatoriskt kontrollbesök till följd av EU:s mjölkdirektiv. I skrivelsen framhåller verket att man tagit avstånd från detta sätt att utnyttja myndighetsutövning för att erhålla veterinäruppdrag. Verket har vidtalat berörd veterinärstation om det inträffade och påtalat att information i sådan form inte får lämnas.

Synpunkter från enskilda distriktsveterinärer

Enskilda distriktsveterinärer har i ärendet framhållit att det finns två sidor av frågan om man kan utnyttja sin myndighetsposition för att tillskansa sig fördelar på den konkurrensutsatta veterinärmarknaden. Till stor del handlar det om att granska förhållandena i mjölkkrummet. Om veterinär ser mellan fingrarna på dessa förhållanden finns stor risk för att sådant beteende upptäcks, då även Arla vid hämtning av mjölken granskar förhållandena i mjölkkrummet. Tvärtom kan inspektionen enligt mjölkdirektivet vara en konkurrensnackdel, eftersom kritik kan leda till ett sämre förhållande och att lantbrukaren därefter föredrar en privat veterinär på orten. Det finns enligt distriktsveterinärer flera exempel på att så har skett, bl.a. två fall i Skövde-regionen.

Tidigare gjorda utredningar

Konkurrensproblemen mellan de statliga och privatpraktiserande veterinärerna har behandlats i flera sammanhang under senare tid.

År 1992 föreslog den s.k. veterinärutredningen att det statliga huvudmannskapet för den veterinära distriktsorganisationen skulle upphöra (SOU 1992:88). Man menade att statens roll som reglerare av sektorn var tillräcklig och att det inte fanns skäl för staten att också själv bedriva veterinärtjänster. I den mån etableringar inte skulle komma till stånd i tillräcklig omfattning i t.ex. vissa glesbygdsområden, skulle man kunna lösa detta problem med etableringsbidrag. Dessa förslag kom dock inte att genomföras.

Konkurrensverket har bl.a. påtalat problemen i rapporterna ”Småföretag 1997:3” och ”Konkurrenshinder för småföretag 1998:2”. Enligt Konkurrensverket finns det inte skäl för staten att bedriva veterinärtjänster för sällskapsdjur när det finns en fungerande konkurrensmarknad med privata veterinärer.

Småföretagsdelegationen föreslog i sin rapport nr 7 ”Förslagskatalog, SOU 1998:94” att distriktsveterinärernas uppgifter tydligare skulle preciseras och att myndighetsutövningen skiljs från affärsverksamheten. Vidare bör högre krav ställas på kostnadsredovisningen i syfte att hindra att statliga medel används i den konkurrensutsatta verksamheten.

En översyn av DVO:s organisation genomfördes år 1997 av Nore Sundberg på uppdrag av Jordbruksverket. I översynen konstaterades bl.a. att det vid tidpunkten rådde en förtroendeklyfta mellan distriktsveterinärerna och Jordbruksverket med dess centralt placerade tjänstemän. Veterinärerna upplevde den nya organisationen som en radikal kulturväxling jämfört med tidigare organisation. Man upplevde också oklarheter i de stationsansvarigas befogenheter. Slutsatsen i rapporten var att en bolagisering av DVO vore den bästa metoden att klara ut ansvarsfrågorna och att bolaget i så fall, som andra statliga bolag, skulle sortera direkt under ett departement och inte under Jordbruksverket. På så sätt skulle också Jordbruksverkets myndighetsroll renodlas. Samtidigt bedömdes att det psykologiska stämningläget inom DVO inte möjliggjorde några större förändringar den närmaste tiden utan att DVO därför tills vidare borde drivas vidare som en självständig enhet inom Jordbruksverket, dock med en klarare ansvarsfördelning.

Frågan om konkurrensen mellan statliga och privata veterinärer har också i flera fall varit uppe till politisk diskussion. Förutom den regerings- och riksdagsbehandling som föregick omorganisationen av DVO år 1995 har under senare tid frågan tagits upp vid riksdagens frågestunder, då frågor ställts till jordbruksminister Margareta Winberg om regeringens syn på saken. I olika motioner har bl.a. anförts att Jordbruksverket använder de statliga anslagen för att expandera in på området för sällskapsdjur. Det har också i motionerna hävdats att det är olämpligt att Jordbruksverket i egenskap av kontrollerande myndighet bedriver affärsverksamhet vad avser djursjukvård och därmed konkurrerar med de veterinärer som man skriver författningar för och bedriver tillsyn över.

Jordbruksministern har härvidlag svarat att det för närvarande inte fanns skäl att se över DVO:s sätt att bedriva sin verksamhet. Ministern angav flera olika skäl till denna bedömning. DVO har en lång tradition av arbete även med sällskapsdjur och sporthästar och man är skyldig att utföra sådana veterinärtjänster i vissa områden av landet och när djurskyddsskäl föreligger. En breddning av kundunderlaget är nödvändig på många orter om en arbetsstyrka skall kunna dimensioneras. Skulle möjligheten att behandla sällskapsdjur tas bort helt skulle det statliga anslaget till DVO tvingas höjas. Vikten av att upprätthålla kompetens betonades också, liksom att få distriktsveterinärer konkurrerar med de privata veterinärerna vad gäller avancerad praktik. Vidare framhöll ministern att marknadsandelen för distriktsveterinärerna på marknaden för sällskapsdjur kunde bedömas vara oförändrad, ca 10 procent, jämfört med tidigare.

Konkurrensrådets bedömning

Marknadsbedömning

Konkurrensrådet har att bedöma om marknader där både offentliga och privata aktörer verkar bedrivs på ett konkurrensneutralt sätt och, i den mån brister föreligger i detta avseende, lämna förslag på hur sådana konflikter kan undanröjas. En första fråga i det aktuella ärendet är därför om veterinärtjänster utgörs av en marknad av nämnt slag.

Beträffande sällskapsdjur gäller att privata veterinärer svarar för större delen av utbudet, men att de flesta DVO-stationer också erbjuder veterinärtjänster åt sällskapsdjur i större eller mindre omfattning. I mer djurtäta områden finns däremot oftast fler än ett veterinäralternativ, i vart fall under dagtid, ibland också under jourtid. I glesbygd och vissa andra mer djurglesa distrikt saknas oftast privata veterinärer och då har en djurägare i normalfallet endast en DVO-station att vända sig till. Konkurrensförhållandena skiftar sålunda, men i större delen av landet gäller att en ägare till ett sällskapsdjur har fler än en veterinär att välja på och ofta finns då också ett val mellan en offentlig och en privat veterinär. Det är också en normal marknad i den meningen att tjänsten fullt ut är pris- eller avgiftsfinansierad.

Lantbrukets veterinärbehov är till skillnad från sällskapsdjur ett mer uttalat statligt åtagande. Det finns också en strävan till att varje distrikt skall ha en DVO-station och att det därför skall vara naturligt för en lantbrukare att vända sig till DVO-stationen i det egna distriktet. I så måtto är denna tjänst inte en marknad i vedertagen mening. Det finns dock inget förbud mot att privata veterinärer erbjuder tjänster åt lantbrukare och lantbrukaren har också ett fritt val. Totalt verkar ca 350 veterinärer inom landet med huvudsaklig inriktning mot lantbruksdjur, varav ca 100 är privata. I de djurtäta delarna av landet, där också veterinärstationerna ligger förhållandevis tätt, kan därför bedömas att de flesta lantbrukare kan välja mellan flera olika veterinärer. I praktiken kan också hävdas att det finns ett slags intern konkurrens mellan de olika DVO-stationerna, eftersom den enskilde DVO-veterinärens lön genom tantiemsystemet påverkas av antalet uppdrag. För många lantbrukare, särskilt i djurtäta områden, finns sålunda en faktisk valsituation och det finns både offentliga och privata veterinärer. Mot denna bakgrund kan konstateras att både veterinärtjänster riktade mot sällskapsdjur och lantbruksdjur kan karaktäriseras som marknader där konkurrens råder mellan offentliga och privata aktörer.

Råder konkurrensneutralitet?

Flera olika omständigheter har i detta ärende angetts till att konkurrensneutralitet inte råder inom veterinärområdet. Konkurrensrådet har funnit skäl att närmare kommentera tre av dessa omständigheters påverkan på konkurrensneutraliteten, nämligen för det första effekterna av de statliga anslagen, för det andra förhållandet att DVO-veterinärer kombinerar veterinärtjänster med en myndighetsroll, samt för det tredje bidraget till avlägset boende djurägare.

Frågan om de statliga anslagen

Det årliga statliga uppdraget till Jordbruksverket för att bedriva DVO:s verksamhet uppgår till ca 80 miljoner kronor. Allmänt vill rådet framhålla att i den mån statliga anslag enbart utgör en ersättning för merkostnader för att man uppfyller ett statligt åtagande så kan inte anslaget ses som konkurrens-snedvridande. Merkostnaderna bör då definieras som de kostnader som tillkommer jämfört med att verka på marknaden på samma villkor som privata företag inom samma område.

Det torde vara obestridligt att sådana merkostnader i vissa fall föreligger, eftersom DVO är skyldig att upprätthålla praktik i djurglesa områden där privata alternativ

oftast saknas och där det kan antas att det är svårt att fullt ut finansiera en veterinärklinik med enbart kundintäkter. Dessutom är DVO-stationerna ålagda att upprätthålla jourtjänst i en omfattning som privata kliniker troligen inte skulle erbjuda på marknadsmässiga grunder.

Några beräkningar av vad merkostnaderna för det offentliga åtagandet uppgår till har såvitt framkommit inte genomförts. Det är heller inte lätt att göra, då ingen med säkerhet kan avgöra hur stor del av landet som på dagtid resp. jourtid skulle ha en adekvat veterinärvård om enbart privata veterinärer verkade på marknaden. Det rådet därför osäkerhet huruvida det statliga åtagandet leder till merkostnader i hela Sverige eller enbart i mer djurglesa områden.

Det finns dock uppgifter som framkommit i ärendet som indikerar att det statliga åtagandet kan upprätthållas i stora delar av södra Sverige utan att någon statlig finansiering behöver tillföras. De privata klinikerna kan finansiera hela sin verksamhet med kundintäkter, oavsett om klinikerna är inriktade mot lantbruksdjur eller sällskapsdjur eller en kombination härav. Även de privata kliniker som i mer djurtäta områden erbjuder 24-timmars jour kan klara sig på enbart kundintäkter.

I vissa regioner av södra Sverige är det enbart privata veterinärer som verkar inom lantbruksområdet. Det gäller bl.a. nästan hela Jönköpings län och en relativt stor del av Kalmar län, dvs. i de områden där nästan alla tidigare distriktsveterinärer övergick till privat verksamhet efter år 1995. Inom dessa regioner samarbetar företagen om jourhållningen kvälls- och nattetid. Det har framkommit i ärendet att Jordbruksverket inte har någon kritik att rikta mot kvaliteten inom dessa områden, tvärtom anser man att de privata veterinärerna, trots att de inte erhåller några statliga anslag, klarar av att uppfylla det statliga åtagandet.

Det är enligt rådets uppfattning svårt att se någon skillnad mellan dessa två regioner och övriga delen av södra Sverige sett från kostnadssynpunkt. Södra delen av Kalmar län är ett typiskt exempel på en jordbruksintensiv region, medan Jönköpings län i huvudsak är skogsbygd. Snarare verkar dessa två regioner relativt representativa för förhållanden för södra Sverige sett från veterinärsynpunkt. När då de privata veterinärerna i dessa regioner kan upprätthålla det statliga åtagandet utan några tillskott av statliga medel är det näraliggande att göra bedömningen att i en stor del av landet borde det statliga åtagandet kunna uppfyllas utan att merkostnader uppkommer och utan att statliga bidrag behöver lämnas.

Mot denna bakgrund synes ett rimligt krav på konkurrensneutralitet vara att de statliga anslagen inte används för att stödja de DVO-stationer som verkar i sådana distrikt där det är möjligt att uppfylla det statliga åtagandet enbart med hjälp av kundintäkter. I stället bör anslagsmedlen i sin helhet användas för att täcka merkostnader i de distrikt där privata veterinärer inte verkar alls eller i otillräcklig omfattning.

Uppgifter från Jordbruksverket visar dock att de statliga anslagen inte i sin helhet används på ett sådant sätt. Visserligen används ca 6 av de 80 miljonerna till att ge lantbrukare i glesbygd lägre avgifter. Dessutom gäller att anslagsmedel i högre grad förs ut till DVO-stationer i djurglesa distrikt än i djurtäta. Men även de allra flesta DVO-stationer som är belägna i djurtäta områden i södra Sverige redovisar en kostnadstäckningsgrad som understiger 100 procent och som därmed behöver få underskott täckta av DVO centralt. Dessutom gäller att anslagen till viss del synes användas för att täcka overheadkostnader, t.ex. administration och

utbildning, som ombesörjs av DVO centralt. Vissa sådana kostnader får privata veterinärer finansiera med kundintäkter.

Mot denna bakgrund gör rådet bedömningen att konkurrens på lika villkor inte föreligger.

En fråga som infinner sig är om dessa icke-lika villkor enbart gäller lantbrukssektorn eller om de också gäller sällskapsdjursektorn. Enligt rådets uppfattning går det inte att på ett säkert sätt besvara denna fråga. Det finns inget utvecklat sätt inom DVO att fördela de indirekta kostnaderna på de båda sektorerna och det finns heller inget helt invändningsfritt sätt att göra en sådan fördelning. DVO har internt gjort vissa beräkningar byggda på antaganden som visar att sällskapsdjurdelen inte är subventionerad utan tvärtom bidrar med mer tillkommande intäkter än tillkommande kostnader. Beräkningarna bygger dock bl.a. på bedömningen att lokalkostnaderna till stor del är tillkomna till följd av det statliga åtagandet. Mot detta kan anföras att veterinärverksamhet visavi sällskapsdjur kräver större lokaler än annan veterinärverksamhet, eftersom den i allt väsentligt bedrivs vid kliniken och inte ute hos djurägaren. Enligt konkurrensrådets bedömning torde det snarast vara så att de olikartade villkoren gäller både på lantbruks- och sällskapsdjurområdet.

Frågan om kombination av myndighetsutövning och konkurrensutsatt verksamhet

Vid besök hos lantbrukare kan distriktsveterinärer kombinera veterinärtjänster med myndighetsutövning. Opartiskheten i myndighetsrollen kan därmed ifrågasättas. Motsvarande problem med dubbla roller finns också inom annan offentlig verksamhet och en sammanblandning av rollerna bör principiellt undvikas.

Risken för att veterinären i sin myndighetsroll skulle uppträda ”snällt” för att underlätta att också få lantbrukaren som veterinärkund synes dock i detta fall vara liten, då regelbunden kontroll av förhållandena hos lantbrukarnas mjölkkrum även utförs av Arla.

En viss konkurrensfördel kan ändå uppkomma för distriktsveterinärer – i förhållande till privata veterinärer med inriktning mot lantbruksdjur – då det är rimligt att anta att lantbrukaren som redan lärt känna DVO-veterinären i myndighetsrollen också upplever det som bekvämt att anlita samma person för veterinäruppdrag. Det innebär en kontinuitet i veterinärbesöken som kan ha ett egenvärde. I vissa fall, när båda uppgifterna kan samordnas, kan det förmodligen också leda till kostnadsminskningar och ett lägre pris för lantbrukaren.

Samtidigt har företrädare för DVO påpekat att dubbelrollen i vissa fall också kan vara en nackdel. Enligt dessa företrädare har det hänt att lantbrukare har övergått till att anlita en privata veterinärer när DVO-veterinären kommit med påpekanden i myndighetsrollen.

Enligt rådet är det också rimligt att anta att rollen som myndighetsutövare i det aktuella fallet både kan innebära nackdelar och fördelar från konkurrenssynpunkt. Systemet innebär i så fall att lantbrukare som har invändningsfria förhållanden i sina mjölkkrum tjänar på att anlita DVO för sina veterinärtjänster, medan sådana lantbrukare som har mindre invändningsfria förhållanden skulle tjäna på att anlita privata veterinärer. Båda förhållandena får anses principiellt otillfredsställande från konkurrensneutralitetssynpunkt.

Frågan om bidraget till avlägset boende djurägare

Bidraget som utgår till avlägset boende lantbrukare utgår endast om arbetet utförs av en DVO-veterinär. Ett sådant bidragssystem är per definition utformat icke-konkurrensneutralt. Bidraget torde i och för sig enbart ha marginella effekter i dagens konkurrenssituation, då privata veterinärer sällan är etablerade i de aktuella regionerna. Det är däremot rimligt att anta att bidragets utformning har en avhållande effekt på privata veterinärers intresse att etablera sig i glesbygdsregioner.

Hur skulle konkurrens på lika villkor kunna uppnås?

Rådet har sålunda funnit att tre omständigheter bidrar till att konkurrens på lika villkor mellan offentliga och privata veterinärer för närvarande inte föreligger. I det följande presenterar rådet sin bedömning av hur konkurrensproblemen skulle kunna elimineras eller åtminstone minskas.

De statliga anslagen

Det kan konstateras att Veterinärförbundet och Jordbruksverket gör olika tolkningar av hur stor volym veterinärtjänster på sällskapsdjurområdet som DVO bör bedriva för att uppfylla det statliga åtagandet. Veterinärförbundet menar att DVO kan inskränka sin verksamhet till mer djurglesa distrikt vad gäller sällskapsdjur.

Jordbruksverket tolkar riktlinjerna på så sätt att djurvård för sällskapsdjur skall bedrivas vid alla DVO-stationer, eftersom dels privata alternativ oftast saknas i djurglesa områden, men också i stora delar av djurtätare områden under jourtid. Verket menar vidare att skyldigheten att ta hand om sällskapsdjur under jourtid också förutsätter att man bedriver sådan veterinärvård även på dagtid. Verket menar att det inte är rimligt att en ägare som kommer in till en DVO-station med ett sjukt sällskapsdjur skall behöva hänvisas till en privatklinik som är belägen betydligt längre bort. Jordbruksverket menar att det statliga åtagandet skall tolkas så att alla DVO-stationer skall få bedriva veterinärvård även rörande sällskapsdjur.

Verket har i princip inte infört några restriktioner av DVO-stationernas möjligheter att verka inom sällskapsdjurområdet. Även i södra Sverige finns exempel på att DVO-stationer schemalägger tid för sällskapsdjur motsvarande 30-40 procent av den totala arbetstiden.

I och för sig kan Jordbruksverkets tolkning ifrågasättas med tanke på att statsmakterna betonar att DVO skall bedriva veterinärtjänster rörande sällskapsdjur *där annan vård inte finns*. Om Jordbruksverkets tolkning är helt korrekt skulle det inte finnas något skäl för statsmakterna att ange denna restriktion utan enbart framhålla att DVO främst skall bedriva veterinärtjänster gentemot lantbruket.

Enligt rådets uppfattning går det dock att hitta argument för båda tolkningarna. Det kan t.ex. ifrågasättas rimligheten i att en djurägare som t.ex. kommer in till en DVO-station under jourtid med ett sjukt sällskapsdjur skall hänvisas till en privatägd mottagning på kanske två timmars bilavstånd, trots att DVO-stationen kan utföra den nödvändiga insatsen. Ytterst handlar frågan om vilken servicegrad

som ägare av sällskapsdjur har rätt att kräva. Principiellt kan det ses som otillfredsställande att statsmakternas direktiv rörande omfattningen av veterinärtjänster rörande sällskapsdjur kan tolkas så olika. Ytterst beror problemet på att man inte närmare har definierat den servicegrad som sällskapsdjurägare bör ha rätt att ställa.

Konkurrensrådet har för sin del gjort bedömningen att rådet inte bör ha någon preciserad uppfattning vad gäller denna fråga. Detta är ytterst en fråga om hur begreppet djurskydd skall tolkas och bör göras av statsmakterna i samråd med de experter som finns i landet, nämligen veterinärerna själva.

Under ärendets handläggning har Jordbruksverket tagit initiativ till att en arbetsgrupp bildats med representanter från SVF:s styrelse, Lantbrukarnas Riksförbunds styrelse, länsveterinärerna samt Jordbruksverkets ledningar för inom verket berörda avdelningar för att utvärdera och utveckla samordningen i den veterinära fältverksamheten. I arbetsgruppens uppdrag ingår att belysa den nuvarande situationen och inom ramen för statsmakternas direktiv komma med förslag till förbättrad samordning av verksamheten. Bland annat skall systemet med officiella veterinärer och journalsamverkan i stordjursdistrikt ses över. Uppdraget skall redovisas för Jordbruksverkets generaldirektör senast i april 2000.

Förhoppningsvis kan arbetsgruppen komma fram till ett förslag om hur ett framtida samarbete mellan privata och offentliga veterinärer rörande jourhållning bör gå till. En sådan samordning synes nödvändig, eftersom man inte ens i djurtäta regioner kan räkna med att mer än högst en veterinärklinik har jouröppet i ett upptagningsområde.

Enligt rådets uppfattning vore det också värdefullt om samstämmighet kunde uppnås i denna arbetsgrupp rörande frågan om vilken servicegrad som ägare av sällskapsdjur kan begära och därmed vilken omfattning av DVO:s sällskapsdjurdjel som mot denna bakgrund är rimlig. I den mån arbetsgruppen inte tar upp denna fråga, eller om fortsatt oenighet råder, är det enligt rådets uppfattning nödvändigt från konkurrensneutralitetssynpunkt att statsmakterna närmare preciserar det statliga åtagandet. Utgångspunkten för en närmare precisering bör vara att det tydligt anges vad DVO är skyldig att utföra inom sällskapsdjurområdet. Det bör vidare preciseras om Jordbruksverket skall ha rätt att bedriva veterinärvård utöver det statliga åtagandet och i så fall i vilken grad.

I den mån ett sådant förtydligande leder till att DVO bör bedriva veterinärtjänster rörande sällskapsdjur i relativt betydande omfattning, dvs. ungefär som i dag, ökar behovet av att försöka åstadkomma en mer konkurrensneutral situation. Ett steg i den riktningen vore att statsmakterna preciserar vad de statliga anslagen skall användas till. Enligt rådets uppfattning bör anslagen enbart användas för att täcka de merkostnader som uppkommer av det statliga åtagandet. Som tidigare noterats synes det statliga åtagandet kunna uppfyllas i större delen av södra Sverige utan att staten behöver skjuta till några medel. Anslagen bör sålunda i sin helhet riktas till de djurglesa distrikt där sådana förhållanden inte råder. De statliga anslagen bör heller inte ges centralt till DVO för att täcka sådana kostnader som privata veterinärer får finansiera med kundintäkter.

Kombinationen av myndighetsutövning och konkurrensutsatt verksamhet

Konkurrensrådet har tidigare tagit ställning till analoga fall där offentliga organ kombinerar myndighetsutövning med försäljning på en konkurrensutsatt marknad, t.ex. när en kommuns stadsarkitektkontor kombinerar uppgifter om byggnadslovsprövning med att också rita hus åt kunder, eller när kommunala räddningstjänster kombinerar brandsyneförättningar med försäljning av brandskyddsutrustning. Rådet har i båda fallen rekommenderat aktuella myndigheter att upphöra med den konkurrensutsatta försäljningen och enbart ägna sig åt myndighetsutövningen. En skillnad i det aktuella ärendet är dock att den konkurrensutsatta veterinärverksamheten volymmässigt får ses som DVO:s huvudverksamhet, medan myndighetsuppgifterna är ett slags kompletterande uppgift med en annan enhet inom Jordbruksverket som uppdragsgivare. Det går därför inte att hävda att Jordbruksverket och DVO i fortsättningen inom ramen för nuvarande organisation skall avstå från att bedriva veterinärtjänster.

De redovisade konkurrensproblemen inom lantbruksområdet till följd av Jordbruksverkets dubbelroll som myndighetsutövare och producent av veterinärtjänster kan enligt rådets uppfattning inte lösas inom ramen för nuvarande organisation. Vill man skilja på dessa två roller måste statsmakterna i framtiden välja andra alternativ, t.ex. att realisera det förslag som redan i tidigare sammanhang föreslagits, nämligen att separera DVO från Jordbruksverket och låta DVO bli en egen juridisk person. Jordbruksverket skulle i en sådan situation kunna ha anställda veterinärer för de myndighetsutövande uppgifterna. Jordbruksverket skulle i sådan modell också få ansvaret för att veterinärtjänster tillhandahålls i de områden av landet där marknaden inte på egen hand klarar av att uppfylla de statliga målen inom området. Det kan ske antingen genom att sådana tjänster upphandlas, eller via generella bidragssystem som gör det attraktivt för veterinärer att etablera sig inom sådana distrikt.

Ett eventuellt framtida beslut rörande organisatoriska förändringar bör då prövas från ett helhetsperspektiv och inte bara från konkurrensneutralitetssynpunkt.

Rådet vill också peka på att om DVO organisatoriskt skiljs från Jordbruksverket kommer det inte heller att bli nödvändigt att i detalj reglera vilka arbetsuppgifter DVO skall ha och inte ha. DVO får då i stället verka på marknaden på samma villkor som de privata veterinärerna, utan inskränkningar inom sällskapsdjurområdet.

Det bör även noteras att det finns paralleller till detta sätt att uppfylla statligt uppsatta mål. Inom de numera konkurrensutsatta post- och teleområdena finns viss angelägen produktion som företagen på marknaden inte är beredda att utföra på marknadsmässig grund. Det gäller t.ex. förmedling av blindskriftsförsändelser till en låg kostnad och möjligheter för döva att ringa telefonsamtal till rimliga priser. Här har den statliga tillsynsmyndigheten Post- och telestyrelsen erhållit statliga anslagsmedel för att upphandla dessa tjänster på marknaden. Det är då inte bara de statliga bolagen Posten och Telia som kan lämna in anbud på uppgifterna i fråga utan även övriga företag på marknaden. Posten erhåller också ersättning för att man upprätthåller viss servicegrad på kontorsnätet i glesbygd.

Bidraget till avlägset boende djurägare

Ett steg i riktning mot ökad konkurrensneutralitet är också att närmare utreda möjligheterna till att låta bidraget till avlägset boende djurägare utgå oberoende av om veterinärinsatsen utförs av statliga eller privata veterinärer. Enligt rådet bör regeringen ta initiativ till att en sådan översyn i någon form sker. Enligt rådets uppfattning finns det däremot inget skäl att ifrågasätta existensen av bidraget som sådant, då det synes utgå på objektiva grunder.

Sammanfattning av Konkurrensrådets bedömning

I ärendet har identifierats tre faktorer som enligt rådet bidrar till att lika konkurrens inte råder mellan offentliga och privata veterinärer. När det gäller de statliga subventionerna rekommenderar rådet att Jordbruksverket och Veterinärförbundet i den nu tillsatta arbetsgruppen försöker komma fram till en gemensam syn på två frågor, nämligen dels hur ett samarbete skall komma till stånd rörande jourtjänstgöring, dels hur hög servicenivå som skall gälla för sällskapsdjur och därmed också hur omfattande det offentliga åtagandet skall vara. Om överensstämmelse inte nås bör statsmakterna närmare precisera det offentliga åtagandet inom sällskapsdjurområdet. Om en hög servicenivå väljs och det därmed är riktigt att Jordbruksverket skall ha en stor volym inom sällskapsdjurområdet bör statsmakterna närmare precisera vad de nuvarande anslagen till Jordbruksverket för DVO skall användas till. Rådet rekommenderar att anslagen enbart bör täcka faktiska merkostnader till följd av det statliga åtagandet, vilket innebär att anslag enbart riktas till djurglesa distrikt där det saknas förutsättningar att uppfylla det statliga åtagandet med enbart kundintäkter. Rådet rekommenderar också statsmakterna att närmare utreda möjligheterna att låta bidraget till avlägset boende djurägare utgå oberoende av vem som utför veterinärinsatsen. När det gäller de konkurrensneutralitetsproblem som uppkommer av att Jordbruksverket kombinerar myndighetsutövning och konkurrensutsatta veterinärtjänster kan dessa inte lösas inom ramen för nuvarande organisation, utan kräver att DVO organisatoriskt separeras från Jordbruksverket. Detta är en fråga på längre sikt och innebär i så fall att man väljer en annan modell för att säkerställa att angelägen produktion som företagen på marknaden inte är beredda att utföra på marknadsmässig grund ändå kommer till stånd.
